



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 126/16

(VG: 5 V 366/16)

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Bremen e. V.
(BUND Bremen), Am Dobben 44, 28203 Bremen,

Antragsteller und Beschwerdegegner,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Dr. Peter Mohr u. a., Max-Brauer-Allee 81, 22765 Hamburg-
Altona,
Gz.: - 00564/15 6/X/RN -

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Dr. Weißleder u. a., Walkerdamm 4 - 6, 24103 Kiel,
Gz.: - 782/15 -

b e i g e l a d e n :

1. Freie Hansestadt Bremen, vertreten d. d. Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen,
dieser vertreten durch bremenports GmbH & Co. KG, Am Strom 2, 27568 Bremerhaven,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte BBG und Partner, Contrescarpe 75 a, 28195 Bremen,
Gz.: - 290/15/20 -

2. BLG Logistics Group AG & Co. KG, vertreten durch den Vorstand und dieser vertr. d. d. Vorsitzenden Frank Dreeke, Präsident-Kennedy-Platz 1 A, 28203 Bremen,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Büsing u. a., Marktstraße 3, 28195 Bremen,
Gz.: - A I 14786 JS/Le -

3. Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, vertreten durch die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt, Ulrich-von-Hassell-Straße 76, 53153 Bonn,

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich am 3. April 2017 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Bremen – 5. Kammer – vom 18.5.2016 wird zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst tragen.

Der Streitwert wird unter Abänderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts für beide Instanzen jeweils auf 15.000,- Euro festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Die Beteiligten streiten über die sofortige Vollziehung des wasserrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses vom 30.11.2015, der den Neubau eines Offshore-Terminals in Bremerhaven (OTB) zum Gegenstand hat.

Der vom Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen erlassene Planfeststellungsbeschluss sieht vor, zwischen Weser-km 64 und 65 im Bereich des Blexer Bogens auf der derzeitigen Wattfläche bzw. im Flachwasserbereich der Weser eine 25 ha große Umschlag- und Montagefläche für Windenergieanlagen mit einer 500 m langen Schwerlastkaje herzustellen. Das Vorhaben liegt innerhalb des FFH-Gebiets „Weser bei Bremerhaven“. Es liegt außerdem innerhalb des EU-Vogelschutzgebiets „Luneplate“. Die Entfernung zwischen der neuen Kaje und der östlichen Grenze der bestehenden – in

diesem Bereich 200 m breiten – Fahrrinne der Weser beträgt 310 m; im Falle der Weservertiefung, die in diesem Bereich eine Verlegung der Fahrrinne nach Osten vorsieht, wird die Entfernung 270 m betragen. Im Zufahrtbereich zwischen Fahrrinne und Kaje sind Ausbaggerungen erforderlich. Da die Weser in diesem Bereich aufgrund der Strömungsverhältnisse relativ tief ist, betrifft dies nur Teilflächen. Durch das Vorhaben entfällt ein Teil der sog. Blexer Reede. Dafür soll ca. 2,5 km stromaufwärts eine Ersatzreede geschaffen werden.

Am 29.9.2009 beschloss der Senat der Freien Hansestadt Bremen, ein Prüfverfahren für den Bau einer Montage- und Umschlaganlage für Offshore-Windenergieanlagen einzuleiten. Die Bundesregierung strebte seinerzeit für das Jahr 2030 für die Deutsche Nordsee als Ausbauziel eine Stromleistung von 25 GW an. Für den Zeitraum zwischen 2016 und 2030 wurde für die Deutsche Nordsee mit einer Installation von über 200 Windenergieanlagen pro Jahr gerechnet. Es hatten sich seinerzeit bereits verschiedene Unternehmen der Windenergie-Branche in Bremerhaven angesiedelt. Dem erwarteten erheblichen Nachfragedruck sollte durch Schaffung zusätzlicher Montageflächen sowie einer neuen Umschlaganlage Rechnung getragen werden.

Im Rahmen des Prüfverfahrens, an dem Vertreter Bremer und Bremerhavener Behörden sowie verschiedener Eigengesellschaften beteiligt waren, wurde davon ausgegangen, dass zukünftig vormontierte Windenergieanlagen, jedenfalls waagrecht liegende vollständige Rotorsterne, verschifft werden würden. Als Bedingung wurde deshalb formuliert, dass die Verladeeinrichtung wasserseitig in einer entsprechenden Breite auszulegen sei. Unter dieser Prämisse wurden 12 Standortalternativen in Bremerhaven geprüft. Im Frühsommer 2010 fiel die Entscheidung für einen Standort im Blexer Bogen, der im Prinzip dem jetzt planfestgestellten entspricht.

Mit Schreiben vom 17.3.2010 hatte der Senator für Wirtschaft und Häfen sich zur Klärung der Frage, ob für die in direkter Nähe zum Fahrwasser der Weser gelegenen möglichen Standortalternativen die Bundeswasserstraßenverwaltung für die Durchführung des Planverfahrens zuständig sei, an die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest gewandt. Diese teilte mit Schreiben vom 7.6.2010 mit, dass ihre Zuständigkeit nicht gegeben sei. Das Vorhaben ändere die Verkehrsfunktion der Weser nicht.

Im Folgenden wurde zunächst versucht, den OTB als Konzessionsmodell zu realisieren. Konzessionsgeber sollte die Freie Hansestadt Bremen sein, ein Investor sollte Planung, Bau, Finanzierung und Betrieb des OTB auf eigene Kosten realisieren und über Benut-

zerentgelte refinanzieren (vgl. BIS Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung (Hrsg), Offshore-Terminal Bremerhaven, Informationen für Infrastruktur-Investoren, Stand Januar 2011, S. 27). Das Modell ließ sich nicht umsetzen.

Im Dezember 2012 beantragte bremenports in Vertretung des Senators für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen (Beigeladene zu 1.) beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen die Planfeststellung für den Offshore-Terminal. Es sei damit zu rechnen, dass die Zahl der in der deutschen Nordsee installierten Windenergieanlagen ab dem Jahr 2016 erheblich ansteigen werde. Es sei allein im Bereich der deutschen Nordsee mit der Installierung von über 200 Windenergieanlagen pro Jahr zu rechnen. Der Terminal müsse bis zu diesem Zeitpunkt bereit stehen. Die Kapazität der Endmontage- und Verladeeinrichtungen sei darauf angelegt, dass 160 Windenergieanlagen (2 Windparks mit je 80 Anlagen) pro Saison verladen werden könnten.

Die Planunterlagen haben vom 26.2.2013 bis zum 25.3.2013 ausgelegen. Die Auslegungsbekanntmachung, in der auf den Ablauf der Einwendungsfrist am 8.4.2013 hingewiesen wurde, ist in verschiedenen Tageszeitungen veröffentlicht worden.

Der BUND, Regionalverband Unterweser e. V., hat am 4.4.2013 Einwendungen erhoben. Der Gesamtverband Natur- und Umweltschutz Unterweser e. V. – GNUU – hat am 8.4.2013 Einwendungen erhoben. Der Antragsteller (BUND, Landesverband Bremen e. V.) hat keine Einwendungen erhoben.

In der Folgezeit ist auch der Antragsteller, bei dem es sich um einen nach § 3 UmwRG anerkannten Umweltverband handelt, von der Antragsgegnerin am Verfahren beteiligt worden (vgl. Anschreiben zu den ergänzten Planunterlagen vom 21.5.2014, Teilnahme am Erörterungstermin vom 22.9. – 24.9.2014, Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses).

Im Laufe des Planfeststellungsverfahrens ergingen der Hinweisbeschluss sowie der Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts im Verfahren Weservertiefung (Beschlüsse vom 11.7.2013 – 7 A 20/11). Die Planunterlagen zum Bau des OTB hatten bislang die planfestgestellte Vertiefung („Anpassung“) der Unter- und Außenweser zugrunde gelegt; der diesbezügliche Planfeststellungsbeschluss war am 15.7.2011 ergangen. Die Beigeladene zu 1. nahm die Beschlüsse des Bundesverwaltungsgerichts zum Anlass, verschiedene Planunterlagen zu überarbeiten, und zwar in Bezug auf die Vorhabenwirkung nunmehr differenzierend zwischen einem Zustand mit und ohne Weseranpassung. Dies be-

traf etwa die FFH-Verträglichkeitsstudie, die Untersuchung über die Auswirkungen des Vorhabens auf die Bewirtschaftungsziele nach WRRL und die wasserbauliche Systemanalyse.

Nach Ergehen der EuGH-Entscheidung vom 1.7.2015 – C 461/13 – in Sachen Weservertiefung veranlasste die Beigeladene zu 1. überdies eine erneute Überarbeitung der WRRL-Studie.

Im Hinblick auf die geänderten Rahmenbedingungen der Offshore - Windenergieindustrie – unter anderem veranlasst durch die 4. EEG-Novelle aus dem Jahr 2014 – wurden im Laufe des Planfeststellungsverfahrens Aktualisierungen des Gutachtens zur Bedarfs- und Potenzialanalyse des Offshore-Terminals veranlasst (März 2014 und Juni 2015). Im Rahmen der 4. EEG-Novelle wurden die Ausbauziele für die Offshore-Windenergie in der Deutschen Nordsee für das Jahr 2020 von 10 GW auf 6,5 GW und für das Jahr 2030 von 25 GW auf 15 GW gemindert.

Im August 2015 wurde bekannt, dass die Firma Siemens eine Windenergiefabrik in Cuxhaven errichten wird. Nach Angaben von Siemens sollen dort deutlich mehr als 100 Windenergieanlagen pro Jahr produziert werden. Zu diesem Sachverhalt ist in einer weiteren Studie von Oktober 2015 Stellung genommen worden.

Am 30.11.2015 erging der Planfeststellungsbeschluss für den Neubau eines Offshore-Terminals in Bremerhaven. Die Planfeststellungsbehörde ordnete zugleich die sofortige Vollziehung an.

Am 3.12.2015 beschloss die Stadt Bremerhaven zur weiteren Umsetzung des Vorhabens die Bebauungspläne Nr. 441 (Westlicher Fischereihafen) und Nr. 445 (Offshore-Terminal Bremerhaven). Ferner erließ der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr weitere Planfeststellungsbeschlüsse für den Bau einer Zufahrt zum Terminal sowie für die Hinterlandanbindung. Der Planfeststellungsbeschluss, der die Zufahrt betrifft, ist vom Antragsteller angefochten worden (Az. 5 K 305/16).

Der Antragsteller hat am 30.12.2015 Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 erhoben. Am 15.2.2016 hat er die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beantragt.

Der Antragsteller ist der Ansicht, dass der Planfeststellungsbeschluss unter zahlreichen rechtlichen Mängeln leide:

Dem Land Bremen fehle bereits die Zuständigkeit für die Planfeststellung. Der Planfeststellungsbeschluss hätte von der Bundeswasserstraßenverwaltung des Bundes erlassen werden müssen. Die Auslegungsbekanntmachung habe nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprochen. Die Auslegung der Planunterlagen habe gegen die rechtlichen Vorgaben des UVPG verstoßen; damit sei zugleich die Umweltverträglichkeitsprüfung defizitär. Es fehle an der Planrechtfertigung, weil die Gefahr eines Planungstorsos drohe. Die Vorschriften des Habitatschutzrechts seien in mehrfacher Hinsicht verletzt. Die FFH-Studie habe die Beeinträchtigungen, die von dem Vorhaben ausgingen, unzureichend und unvollständig ermittelt und bewertet, was sich auf die durchgeführte Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG auswirke. Die Abweichungsprüfung könne unabhängig davon auch wegen einer Fehleinschätzung des Gewichts der für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Belange keinen Bestand haben. Ferner seien die einschlägigen Vorschriften des Wasserrechts verletzt. Die wasserrechtliche Untersuchung genüge nicht den Anforderungen, die der EuGH in seiner Entscheidung vom 1.7.2015 vorgegeben habe. Die getroffene Ausnahmeentscheidung nach § 31 Abs. 2 WHG sei rechtlich nicht zu halten. Das Artenschutzrecht sei insbesondere im Hinblick auf die Gefährdungen, die dem Schweinswal drohten, nicht hinreichend beachtet worden. Schließlich könne die zugunsten des Vorhabens getroffene Gesamtabwägung keinen Bestand haben.

In Bezug auf den Eilantrag hat der Antragsteller zusätzlich vorgetragen, dass im Falle der Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses die entstehenden Folgen für die Natur kaum reparabel wären.

Die Antragsgegnerin ist der Klage mit einer umfassenden Klagerwiderung entgegen getreten. Zum Eilantrag hat sie geltend gemacht, dass das Vorhaben keine weitere Verzögerung zulasse.

Das Verwaltungsgericht hat nach Durchführung eines Erörterungstermins am 29.4.2016 mit Beschluss vom 18.5.2016 die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt.

Der Antragsteller sei klagebefugt. Zwar habe er nicht innerhalb der zweiwöchigen Einwendungsfrist Einwendungen erhoben. Das Versäumnis könne ihm aber nach der Rechtsprechung des EuGH nicht entgegen gehalten werden. Maßgeblich sei, dass er sich

überhaupt am Verwaltungsverfahren beteiligt habe. Das sei hier durch die Teilnahme am Erörterungstermin der Fall.

Der Eilantrag sei begründet, weil der Planfeststellungsbeschluss bereits aus formellen Gründen rechtswidrig sei. Denn die Antragsgegnerin sei für die Planfeststellung nicht zuständig gewesen. Beim Offshore-Terminal handele es sich um eine Maßnahme zur Umgestaltung der Bundeswasserstraße Weser nach § 12 Abs. 2 WaStrG. Für die Planfeststellung sei dementsprechend die Bundeswasserstraßenverwaltung des Bundes zuständig. Für die rechtliche Beurteilung sei insoweit ausschlaggebend, dass durch den Terminal die Weser als Verkehrsweg betroffen sei. Das Vorhaben solle unmittelbar in einer vorhandenen Bundeswasserstraße verwirklicht werden; es besitze überdies einen schiffahrtswegfunktionalen Zusammenhang. Es sei mit dem Bau des CT III und IV in Bremerhaven vergleichbar, für die ebenfalls die Planfeststellung durch den Bund erfolgt sei.

Die aufschiebende Wirkung sei unabhängig davon aber auch deshalb wieder herzustellen, weil die Rechtssache eine Vielzahl zum Teil schwieriger Tatsachen- und Rechtsfragen aufwerfe, namentlich in Bezug auf den unionsrechtlich veranlassten Gebiets- und Artenschutz. Diese Fragen könnten in einem Eilverfahren nicht geklärt werden. Verzögerungen bei der Verwirklichung des Vorhabens müssten demgegenüber zurückstehen.

Die Antragsgegnerin hat gegen diesen Beschluss rechtzeitig Beschwerde eingelegt. Sie hat eingehend zur Frage der behördlichen Zuständigkeit Stellung genommen und hält im Übrigen auch die Vollzugsfolgenabwägung des Verwaltungsgerichts für nicht tragfähig.

Die Beteiligten haben dem OVG im Laufe des Beschwerdeverfahrens eine Prozessvereinbarung vom 22.6.2016 vorgelegt, wonach beim Verwaltungsgericht eine alsbaldige Entscheidung in der Hauptsache zur Frage der behördlichen Zuständigkeit mit der Ermöglichung einer Sprungrevision an das Bundesverwaltungsgericht erwirkt werden solle. In diesem Falle solle die Beschwerde zurückgenommen werden.

Ende September 2016 teilte der Antragsteller dem OVG mit, dass die Umsetzung der Prozessvereinbarung nicht mehr realistisch sei. Im Weiteren hat der Antragsteller seinen Standpunkt nochmals vertieft.

Das OVG hat den Bund – Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt – mit Beschluss vom 31.10.2016 beigeladen. Die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt hat mit Schriftsatz vom 1.12.2016 näher ausgeführt, weshalb aus ihrer Sicht entgegen

der Annahme des Verwaltungsgerichts nicht sie, sondern das Land Bremen für die Planfeststellung des Vorhabens zuständig gewesen sei.

Das OVG hat am 28.2.2017 einen Erörterungstermin durchgeführt.

II.

Die Beschwerde der Antragsgegnerin ist zulässig, im Ergebnis aber unbegründet.

1. Der Prüfungsmaßstab für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes folgt aus § 4a Abs. 3 UmwRG. Danach ist § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen oder wiederherstellen kann, wenn im Rahmen der Güterabwägung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen. Dem Charakter eines Eilverfahrens entsprechend kann dabei nur eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs im Rahmen des Eilverfahrens nicht beurteilen, sind die einander gegenüberstehenden Interessen unter Berücksichtigung der mit der Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen Folgen zu gewichten (BVerwG, Beschl. v. 16.9.2014 – 7 VR 1/14 – NVwZ 2015, 82 Rn. 10, 11; BVerwG, Beschl. v. 29.10.2014 – 7 VR 4/13 – ZUR 2015, 163 Rn. 10, 11).

Im vorliegenden Fall macht die Antragsgegnerin geltend, dass eine weitere Verzögerung der Realisierung des Offshore-Terminals gravierende Nachteile für den Windenergie-Standort Bremerhaven hätte. Der Antragsteller macht demgegenüber geltend, dass im Falle der Verwirklichung des Terminals gravierende Schäden für die Natur entstünden. In einem solchen Fall verlangt die summarische Prüfung, dass die aufgeworfenen Rechtsfragen, soweit sie in der Rechtsprechung geklärt sind, im Rahmen des Eilverfahrens aufgearbeitet werden. Das gilt auch dann, wenn – wie im vorliegenden Fall – eine Vielzahl von Rechtsfragen aufgeworfen wird. Für eine allgemeine Interessenabwägung ist nur bei ungeklärten oder offenen Rechtsfragen, die dann jeweils näher zu bezeichnen sind, Raum. Tatsachenfragen sind, soweit sie sich aufgrund des Akteninhalts beantworten lassen, entsprechend abzuarbeiten. Bleiben insoweit Punkte offen, ist eine allgemeine Interessenabwägung vorzunehmen.

Die summarische Überprüfung führt zu dem Ergebnis, dass die Einwände, die der Antragsteller gegen den Planfeststellungsbeschluss erhebt, zu einem erheblichen Teil im

Hauptsacheverfahren voraussichtlich nicht durchdringen werden. Nach derzeitigem Sachstand begegnen jedoch die Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG, die Ausnahmeentscheidung nach § 31 Abs. 2 WHG sowie die Gesamtabwägung durchgreifenden rechtlichen Bedenken (vgl. dazu 7.2, 8.2 und 10). Das führt dazu, dass die Aussetzung der sofortigen Vollziehung durch das Verwaltungsgericht im Ergebnis aufrecht zu erhalten ist.

2. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass die gegen den Planfeststellungsbeschluss gerichtete **Klage** des Antragstellers **zulässig** und damit auch der Eilantrag statthaft ist. Der Antragsteller ist als ein nach § 3 Abs. 1 UmwRG anerkannter Umweltverband nach § 2 Abs. 1 UmwRG klagebefugt.

Der Klagebefugnis steht nicht entgegen, dass der Antragsteller nicht innerhalb der zweiwöchigen Einwendungsfrist Einwendungen erhoben hat.

Die Planunterlagen haben im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit vom 26.2.2013 bis zum 25.3.2013 ausgelegen. Die zweiwöchige Einwendungsfrist (§ 70 Abs. 1 WHG, § 73 Abs. 4 S. 1 BremVwVfG) lief damit am 8.4.2013 ab. Innerhalb dieser Frist haben verschiedene Umweltverbände Einwendungen erhoben, darunter der Gesamtverband Natur- und Umweltschutz Unterweser e. V. (GNUU), nicht jedoch der Antragsteller. Der Antragsteller hat sich erstmals im Erörterungstermin, der vom 22.9. bis zum 24.9.2014 durchgeführt wurde, geäußert.

Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass das Fristversäumnis bereits deshalb unschädlich ist, weil der Antragsteller aufgrund der konkreten Umstände des Falles davon ausgehen durfte, dass ihm die Einlassung des Gesamtverbandes Natur- und Umweltschutz Unterweser e. V. zugerechnet werden würde. Bei diesem Gesamtverband handelt es sich um einen seit längerem bestehenden Zusammenschluss verschiedener Natur- und Umweltrechtsorganisationen, dem schon vor Inkrafttreten des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nach den Vorschriften des Bremischen Naturschutzgesetzes ein Mitwirkungs- und Verbandsklagerecht eingeräumt worden war (§§ 43, 44 BremNatSchG a. F.) und der entsprechend auch aufgetreten ist. Zwischen dem Gesamtverband und dem Antragsteller bestehen ersichtlich organisatorische und personelle Verbindungen. Vor diesem Hintergrund ist zu würdigen, dass die Planfeststellungsbehörde offenbar auch den Antragsteller als Einwender eingestuft hat. Dem Antragsteller ist Einsichtnahme in die ergänzten Planunterlagen eingeräumt worden. Er hat am Erörterungstermin teilgenommen und schließlich ist ihm der Planfeststellungsbeschluss förmlich zugestellt wor-

den. Im Rahmen des vorliegenden Eilverfahrens kann indes letztlich auf sich beruhen, wie dieses Verhalten der Planfeststellungsbehörde zu bewerten ist.

Dem Verwaltungsgericht ist darin zu folgen, dass ein Umweltverband aus unionsrechtlichen Gründen auch dann klagebefugt ist, wenn Einwendungen erst nach Ablauf der Einwendungsfrist erhoben wurden. Zwar legt die Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 3 UmwRG nahe, dass der Gesetzgeber das Klagerecht des Umweltverbandes an die Einhaltung der Einwendungsfrist knüpfen wollte. Dort heißt es, der Umweltverband müsse sich im Verwaltungsverfahren „gemäß den geltenden Rechtsvorschriften“ geäußert haben. In der Rechtsprechung des EuGH ist jedoch geklärt, dass der Ausschluss von Einwendungen anerkannter Umweltverbände, die nicht innerhalb der dafür bestimmten Frist geltend gemacht worden sind, und daran anknüpfende prozessuale Beschränkungen nicht mit Art. 11 der Richtlinie 2011/92/EU – UVP-Richtlinie – vereinbar sind. Zulässig sind allein Beschränkungen, die einem missbräuchlichen oder unredlichen Verhalten entgegenwirken sollen (EuGH, Ur. v. 15.10.2015 – C 137/14 – NJW 2015, 3495 Rn. 78 ff.). Das gilt nicht nur für einzelne nicht rechtzeitig erhobene Einwendungen, sondern – erst recht – für den generellen Einwendungsausschluss (BVerwG, Ur. v. 28.9.2016 – 7 C 1/15 – juris Rn. 2, 9). Grenze ist allein ein missbräuchliches oder unredliches Verhalten, wofür im vorliegenden Fall nichts ersichtlich ist.

Unabhängig davon kann dem Antragsteller die Versäumung der Einwendungsfrist schließlich auch deshalb nicht entgegen gehalten werden, weil die Auslegungsbekanntmachung mit Rechtsfehlern behaftet war (s. u. 4.). Eine fehlerhafte Auslegungsbekanntmachung setzt die Einwendungsfrist nicht in Gang.

3. Der Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 für den Neubau eines Offshore-Terminals in Bremerhaven ist vom Senator für Umwelt, Bau und Verkehr des Landes Bremen erlassen worden, gestützt auf die Vorschriften des allgemeinen Wasserrechts (§§ 67 Abs. 2, 68 Abs. 1 WHG). Das OVG gelangt bei summarischer Überprüfung zu dem Ergebnis, dass das **Land Bremen** für die Planfeststellung **zuständig** war. Der gegenteiligen Ansicht des Verwaltungsgerichts kann das Oberverwaltungsgericht nicht folgen.

(1) Der Gewässerausbau fällt in die Zuständigkeit der Bundesländer (§ 68 Abs. 1 WHG). Unter Gewässerausbau ist die Herstellung, Beseitigung oder wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer zu verstehen (§ 67 Abs. 2 WHG). Auch Bundeswasserstraßen unterliegen als oberirdische Gewässer den Bestimmungen des Wasserhaus-

haltsgesetzes (vgl. §§ 2 Abs. 1 Nr. 1, 3 Nr. 1 WHG). Für sie gilt jedoch zusätzlich das Sonderregime des Wasserstraßengesetzes. Danach ist der Ausbau und Neubau von Bundeswasserstraßen dem Bund als Hoheitsaufgabe übertragen (§ 12 Abs. 1 WaStrG). Als Ausbau definiert das Gesetz eine wesentliche Umgestaltung, die die Bundeswasserstraße „als Verkehrsweg“ betrifft. Der Verkehrsbezug ist das Abgrenzungskriterium zwischen den beiden Regelungsmaterien, wobei maßgeblich auf die Zweckrichtung des Vorhabens abzustellen ist. Nur soweit das Vorhaben bezweckt, die Verkehrsfunktion einer Bundeswasserstraße durch wasserbauliche Maßnahmen zur Beeinflussung der Schiffbarkeit zu ändern, werden die allgemeinen wasserrechtlichen Vorschriften durch die speziellen Regelungen des Bundeswasserstraßengesetzes einschließlich der Bestimmungen über die Zuständigkeiten der Bundesbehörden verdrängt. Es muss ein schiffahrtsfunktionaler Zusammenhang gegeben sein (BVerwG, Urt. v. 5.12.2001 – 9 A 13.01 – BVerwGE 115, 294 <298>; Urt. v. 21.2.2013 – 7 C 9/12 – NVwZ 2013, 1224 Rn. 28; OVG Bremen, Urt. v. 4.6.2009 – 1 A 9/09 – NordÖR 2009, 460 <461>).

Dass ein wasserrechtlicher Gewässerausbau Belange der Bundeswasserstraßenverwaltung berührt, begründet für sich genommen noch keinen schiffahrtsfunktionalen Zusammenhang. Die Bundeswasserstraßenverwaltung ist in diesem Fall als Trägerin öffentlicher Belange am wasserrechtlichen Verfahren zu beteiligen; ihre Belange sind im Rahmen der planerischen Abwägung zu berücksichtigen (BVerwG, B. v. 9.3.2010 – 7 B 3/10 – juris Rn. 10).

(2) Mit dem Offshore-Terminal wird nicht bezweckt, die Verkehrsfunktion der Weser durch wasserbauliche Maßnahmen zur Beeinflussung der Schifffahrt zu ändern. Mit dem Vorhaben, das eine Fläche von ca. 25 ha in Anspruch nimmt, soll vielmehr Raum für die Montage von Offshore-Windenergieanlagen geschaffen sowie eine 500 m lange Kaje zur Verschiffung dieser Anlagen errichtet werden. Dass das Vorhaben in die Bundeswasserstraße „hinein“ gebaut wird, begründet keinen schiffahrtsfunktionalen Zusammenhang. Die Weser ist in diesem Bereich ca. 1,25 km breit. Das Vorhaben soll auf Wattfläche bzw. im Flachwasserbereich errichtet werden. Die Entfernung der neuen Kaje zur Fahrrinne, die an dieser Stelle 200 m breit ist, beträgt im Falle der Verwirklichung der beabsichtigten Weservertiefung mindestens 270 m, ohne die Weservertiefung 310 m. Der Zufahrtsbereich zwischen Kaje und Fahrrinne muss nur partiell ausgebaggert werden, da er aufgrund der Strömungsverhältnisse im Blexer Bogen relativ steil abfällt („Prallhang“, vgl. Sedimentanalyse, Institut Dr. Nowak, 22.6.2011, Planunterlage 13.16, S. 5). Die Schiffbarkeit der Weser wird durch das Vorhaben nicht geändert.

Allein die Verlegung eines Teils der Blexer Reede hat einen schiffahrtswirtschaftlichen Zusammenhang. Die Bundeswasserstraßenverwaltung hat nach ihrer Beiladung im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu Recht darauf hingewiesen, dass diese Maßnahme in Bezug auf das Gesamtvorhaben eine eher untergeordnete Bedeutung hat und als Folgemaßnahme i. S. von § 75 Abs. 1 BremVwVfG einzustufen ist. Ob die partiellen Ausbaggerungen im Zufahrtbereich der Kaje ebenfalls einen schiffahrtswirtschaftlichen Zusammenhang besitzen, erscheint zweifelhaft; die Funktion der Bundeswasserstraße als durchgängiger Verkehrsweg wird hiervon jedenfalls nicht betroffen. Selbst wenn man dies annähme, würde es sich mit Rücksicht auf die Dimension des Gesamtvorhabens ebenfalls um eine Folgemaßnahme i. S. von § 75 Abs. 1 BremVwVfG handeln.

Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest hat bereits mit Schreiben vom 7.6.2010 zutreffend auf ihre fehlende Zuständigkeit für die Planfeststellung hingewiesen.

Dass das Vorhaben Belange der Bundeswasserstraßenverwaltung berührt, steht außer Frage. Dies betrifft etwa die Herstellung der genannten Ersatzreedee sowie die erwarteten Sondertransporte, d. h. Schiffsverkehre, die aufgrund ihrer Abmessung genehmigungspflichtig sind (vgl. § 57 Seeschifffahrtsstraßenverordnung). Diese Belange sind von der Bundeswasserstraßenverwaltung im Rahmen des Planaufstellungsverfahrens auch geltend gemacht worden (vgl. Schriftsatz vom 8.4.2013 sowie nachfolgende Stellungnahmen, Verwaltungsvorgänge/Sonderakte A). Sie haben im Planfeststellungsbeschluss Berücksichtigung gefunden (PFB, S. 19 - 26; 43/44). Ein schiffahrtswirtschaftlicher Zusammenhang, der eine Planungszuständigkeit des Bundes begründen würde, wird dem Vorhaben hierdurch nicht verliehen.

Das Vorhaben ist in seiner Zweckrichtung mit der am gegenüberliegenden Ufer der Weser in Blexen errichteten Schwerlastkaje zur Verschiffung von Gründungsstrukturen für Windenergieanlagen vergleichbar, die ebenfalls nach allgemeinem Wasserrecht planfestgestellt worden ist (vgl. Planfeststellungsbeschluss des Niedersächsischen Landesbetriebs für Wasserwirtschaft, Küsten und Naturschutz vom 25.3.2013). Gleiches gilt etwa für die Herstellung einer Kaje an der Elbe für eine Flugzeugfabrik in Hamburg (vgl. dazu OVG Hamburg, B. v. 21.9.2000 – 5 E 24/00 P – juris Rn. 20).

Von dem weiter nördlich an der Weser gelegenen Containerterminal, der in verschiedenen Abschnitten jeweils von der Bundeswasserstraßenverwaltung planfestgestellt wurde, unterscheidet der Offshore-Terminal sich demgegenüber signifikant. Der Containerterminal ist für Großschiffe errichtet worden. Im Planfeststellungsbeschluss der Wasser- und

Schiffahrtsdirektion Nordwest vom 15.6.2004 für die Herstellung von 4 weiteren Liegeplätzen ist die Länge der Containerschiffe mit bis zu 350 m veranschlagt worden (PFB, S. 75). Die Stromkaje des Containerterminals ist so nahe an die Fahrrinne herangebaut worden, dass diese zwangsläufig in den Hafenbetrieb einbezogen wird, insbesondere bei den Wendemanövern der Großschiffe. Die Herstellung einer hafenbezogenen Wendestelle beidseitig der Fahrrinne verdeutlicht dies (vgl. Planfeststellungsbeschluss der Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest vom 21.8.2006 für den Ausbau der Bundeswasserstraße Weser von Weser-Km 70,6 bis 73,2 durch den Bau einer hafenbezogenen Wendestelle). In einem solchen Fall sind die Belange der Bundeswasserstraßenverwaltung durch das Vorhaben nicht lediglich berührt. Vielmehr greift das Vorhaben unmittelbar in die Verkehrsfunktion der Bundeswasserstraße ein. Die Fahrrinne, die für die Durchgängigkeit des Verkehrswegs maßgeblich ist und entsprechend planfestgestellt worden ist, wird direkt für den Umschlag, d. h. Hafenbetrieb in Anspruch genommen. Unter diesen Umständen sprechen gute Gründe dafür, eine Planungszuständigkeit des Bundes anzunehmen. Gleiches gilt im Übrigen für den Containerhafen in Wilhelmshaven, für den zusätzlich noch die Fahrrinne verlegt und vertieft werden musste.

4. Der Antragsteller rügt zutreffend, dass die Verfahrensvorschrift des § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG, die die **Auslegungsbekanntmachung** betrifft, im vorliegenden Fall verletzt worden ist. Dieser Verfahrensfehler führt jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses.

Das Vorhaben unterliegt gem. § 3 Abs. 1 UVPG i. V. m. Anhang 1 Nr. 13.10 (Hafen für die Seeschifffahrt) der UVP-Pflicht. Das bedeutet, dass die verfahrensrechtlichen Anforderungen, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung gelten, zu beachten sind.

Gem. § 9 Abs. 1 S. 1 UVPG hat die zuständige Behörde die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beteiligen. Dazu gehört unter anderem, dass die Öffentlichkeit gem. § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG bei der Bekanntmachung zu Beginn des Beteiligungsverfahrens darüber zu unterrichten ist, welche Unterlagen der Planfeststellungsbehörde nach § 6 UVPG vom Vorhabenträger vorgelegt wurden.

In der Rechtsprechung des BVerwG ist geklärt, dass § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG nicht verlangt, dass die entscheidungserheblichen Unterlagen – wie dies bei § 3 Abs. 2 BauGB gefordert wird – nach Themenblöcken geordnet in der Bekanntmachung angegeben werden. § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG soll gewährleisten, dass die betroffene Öffentlichkeit sich im Rahmen der Auslegungsbekanntmachung einen Überblick darüber verschaffen kann,

welche Umweltbelange durch den Vorhabenträger einer Prüfung unterzogen worden sind und mit welcher Detailinformation sie bei den ausgelegten Unterlagen rechnen kann. Dazu reicht eine aussagekräftige Aufzählung der entscheidungserheblichen Unterlagen aus, die nicht notwendig sämtliche Unterlagen enthalten muss (BVerwG, Urt. v. 28.4.2016 – 9 A 9/15 – NVwZ 2016, 1710 Rn. 20).

Im vorliegenden Fall wurden in der Auslegungsbekanntmachung (im Weser-Kurier veröffentlicht am 16.2.2013, vgl. Verwaltungsvorgänge, Ordner 1, Bl. 103) das Vorhaben sowie die beabsichtigten Kompensationsmaßnahmen zwar näher bezeichnet; weitere Angaben zu den vom Vorhabenträger vorgelegten Unterlagen finden sich jedoch nicht. Die Auslegungsbekanntmachung enthält lediglich den abstrakten Hinweis, dass die ausgelegten Unterlagen die nach § 6 Abs. 3 UVPG notwendigen Angaben enthielten (Hinweis Nr. 7). Welche Unterlagen konkret vorgelegt wurden, wird nicht angegeben. Der Kläger rügt deshalb im Ergebnis zu Recht eine Verletzung von § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG.

Allerdings führt ein Fehler bei der Anwendung der Verfahrensvorschriften gem. § 4 Abs. 1a UmwRG i. V. m. § 46 VwVfG nicht in jedem Fall zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses. Insoweit ist zwischen den absoluten, in § 4 Abs. 1 S. 1 UmwRG genannten und den übrigen relativen Verfahrensfehlern zu unterscheiden. Absolute Verfahrensfehler führen stets zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses. Für relative Verfahrensfehler gilt demgegenüber § 4 Abs. 1a S. 1 UmwRG i. V. m. § 46 VwVfG. Das bedeutet, dass die Erheblichkeit des Verfahrensfehlers davon abhängt, ob nach den Umständen des Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass die angefochtene Entscheidung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre (Frage der Kausalität des Verfahrensfehlers). § 4 Abs. 1a S. 2 UmwRG enthält dazu eine Beweislastregel, wonach im Zweifel von einer Kausalität auszugehen ist. Mit dieser Beweislastregel hat der Gesetzgeber der Rechtsprechung des EuGH (Urt. v. 7.11.2013 – C 72/12 - <Altrip>) Rechnung getragen (vgl. zu Vorstehendem näher BVerwG, Urt. v. 21.1.2016 – 4 A 5/14 – BVerwGE 154, 73 Rn. 37 ff.).

Im vorliegenden Fall kann davon ausgegangen werden, dass auch im Falle einer fehlerfreien Bekanntmachung keine weiteren Gesichtspunkte in das Planfeststellungsverfahren eingebracht worden wären. Die Umweltverbände, die sich im Verfahren geäußert haben, haben umfassend Einwendungen gegen das Vorhaben erhoben; die umweltrechtlichen Gesichtspunkte sind hierbei in einer Tiefe abgehandelt worden, die gewährleistet, dass nichts Wesentliches unerwähnt geblieben ist. Der Antragsteller hat an anderer Stelle zum Ausdruck gebracht, dass er sich mit diesen Einwendungen identifiziert. In diesem Zu-

sammenhang ist zu berücksichtigen, dass der Offshore-Terminal bereits in den Jahren davor Gegenstand einer intensiven öffentlichen Diskussion war. Die Art des Vorhabens sowie seine Auswirkungen waren in der Öffentlichkeit durchaus präsent. Dass der Bekanntmachungsfehler zur Nichtberücksichtigung möglicher individueller Betroffenheiten geführt hat, kann nach dem Akteninhalt ebenfalls ausgeschlossen werden.

5. Entgegen der Ansicht des Antragstellers leidet die dem Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 zugrunde liegende Umweltverträglichkeitsprüfung nicht unter formellen Mängeln. § 9 Abs. 1b UVPG, der eine **vollständige Auslegung** der entscheidungserheblichen Unterlagen verlangt, ist beachtet worden. Die für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit des Offshore-Terminals maßgeblichen Unterlagen haben ausgelegt. Es war insoweit nicht erforderlich, in die Umweltverträglichkeitsprüfung sämtliche weiteren Vorhaben einzubeziehen, die im Zusammenhang mit dem Offshore-Terminal stehen. Hierbei handelt es sich etwa um die Planfeststellungsbeschlüsse betreffend die Zufahrt zum Terminal sowie die Hinterlandanbindung, außerdem die Bebauungspläne Nr. 441 (Westlicher Fischereihafen) und Nr. 445 (Offshore-Terminal).

Der Vorhabensbegriff des UVPG (§ 2 Abs. 2 UVPG) knüpft an den Vorhabensbegriff des Fachplanungsrechts an. Grundsätzlich ist ein Vorhaben i. S. des Fachplanungsrechts auch ein Vorhaben i. S. des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (BVerwG, Ur. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 34). Die ausgelegten Unterlagen sowie die Umweltverträglichkeitsprüfung haben sich deshalb zu Recht auf das Vorhaben des Offshore-Terminals konzentriert. Die Auswirkungen des Hafensbetriebs – der durch den Bebauungsplan Nr. 445 (Offshore-Terminal Bremerhaven) ermöglicht werden soll – sind im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung für den Offshore-Terminal berücksichtigt worden (vgl. Allgemein verständliche Zusammenfassung der Umweltauswirkungen, Planunterlagen 6, S. 30; PFB, S. 186/187). Was Bau und Betrieb des Terminals angeht, ist also durchaus eine Gesamtbetrachtung erfolgt. Damit ist den Anforderungen, die sich bei einem Komplexvorhaben wie einem Hafen stellen, Rechnung getragen. Dass die Terminalzufahrt, die über die Start- und Landebahn des Flugplatzes Luneort und dann eine Rampe zum Seedeich erfolgen soll, gesondert planfestgestellt worden ist, ist unschädlich. Gleiches gilt für den Bebauungsplan Nr. 441 (Westlicher Fischereihafen), der kein zwingender Bestandteil des OTB ist.

6. Entgegen der Ansicht des Antragstellers genügt der Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 den Anforderungen der **Planrechtfertigung**.

Die Planrechtfertigung erfordert die Prüfung, ob ein Vorhaben mit den Zielen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes übereinstimmt (fachplanerische Zielkonformität) und ob es für sich in Anspruch nehmen kann, in der konkreten Situation erforderlich zu sein. Das ist nicht erst bei Unabweislichkeit des Vorhabens der Fall, sondern bereits dann, wenn es vernünftigerweise geboten ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 9.11.2006 – 4 A 2001/06 – BVerwGE 127, 95 Rn. 34; Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 58).

Die Herstellung von Hafenanlagen ist im Zielprogramm des Wasserhaushaltsgesetzes enthalten (vgl. § 36 Satz 2 Nr. 1 WHG).

Für das Vorhaben streiten auch vernünftige Gründe. Mit dem Offshore-Terminal soll eine Montage- und Umschlagereinrichtung für die Windenergieindustrie errichtet werden. In Bremerhaven sind Hersteller von Windenergieanlagen tätig. Deren Produktions- und Umschlagmöglichkeiten sollen verbessert werden; es soll zugleich die Ansiedlung weiterer Unternehmen aus dem Bereich der Windenergie gefördert werden. Damit soll ein Beitrag zur nachhaltigen Umstellung auf regenerative Energiequellen geleistet werden. Darüber hinaus soll die Entwicklung der regionalen Wirtschaft gefördert werden.

Anzumerken ist, dass diese Beurteilung allein die Planrechtfertigung betrifft. Die Planrechtfertigung bildet lediglich die erste Stufe der planerischen Entscheidung, auf der es darum geht, erkennbar unvernünftige Vorhaben von einer weiteren Planung auszunehmen. Welches tatsächliche Gewicht die für das Vorhaben streitenden Belange haben, wird näher im Rahmen der naturschutzrechtlichen Abweichungsprüfung sowie der wasserrechtlichen Ausnahmeentscheidung sowie der Gesamtabwägung zu prüfen sein (s. u. 7.2, 8.2 und 10).

Der Antragsteller macht in Bezug auf die Planrechtfertigung weiter geltend, es drohe die Entstehung eines Planungstorsos, weil der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss nicht hinreichend rechtlich mit den weiteren Planentscheidungen, die für die Realisierung des OTB erforderlich seien, verknüpft sei. Für die Entstehung eines Planungstorsos ist im Hinblick auf den hier streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss nach den Umständen des Falles wenig erkennbar. Die für die weiteren Planentscheidungen zuständigen Stellen treiben die jeweiligen Planungen ersichtlich mit Nachdruck voran.

7. Der OTB nimmt unmittelbar Flächen des FFH-Gebiets „Weser bei Bremerhaven“ (DE 2417-370) sowie des EU-Vogelschutzgebietes „Luneplate“ (DE 2417-401) in Anspruch. Die Zulassung des Vorhabens unterliegt deshalb dem **Habitatschutzrecht** und ist nach

§ 34 BNatSchG zu beurteilen, der seinerseits die Vorgaben des Art. 6 FFH-Richtlinie umsetzt. Im Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 wird dazu näher ausgeführt, dass das Vorhaben erhebliche Beeinträchtigungen i. S. von § 34 Abs. 2 BNatSchG hervorruft. Bei summarischer Überprüfung lässt sich entgegen der Ansicht des Antragstellers nicht feststellen, dass die diesbezüglichen naturfachlichen Ermittlungen und Bewertungen unzureichend oder unvollständig sind (**7.1**). Wegen der erheblichen Beeinträchtigungen hat die Planfeststellungsbehörde die nach § 34 Abs. 3 BNatSchG erforderliche Abweichungsprüfung vorgenommen. Diese Prüfung begegnet rechtlichen Bedenken (**7.2**). Demgegenüber erscheinen die Einwände, die der Antragsteller gegen die nach § 34 Abs. 5 BNatSchG vorgesehenen Kohärenzsicherungsmaßnahmen richtet, nicht durchgreifend (**7.3**).

7.1 Gemäß § 34 Abs. 2 BNatSchG darf ein Vorhaben zu keinen **erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets** in seinen für das Erhaltungsziel oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen. Maßgebliches Kriterium ist der günstige Erhaltungszustand der geschützten Lebensräume und Arten; ein günstiger Erhaltungszustand muss trotz der Durchführung des Vorhabens stabil bleiben (BVerwG, Urt. v. 17.1.2007 – 9 A 20/05 – BVerwGE 128, 1 Rn. 43). Dass keine erheblichen Beeinträchtigungen auftreten, muss dabei gewiss sein. Nur wenn insoweit keine vernünftigen Zweifel verbleiben, darf die Verträglichkeitsprüfung mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen werden (EuGH, Urt. v. 7.9.2004 – C 127/02 – Rn. 59 und 61; BVerwG, Urt. v. 17.1.2007 – 9 A 20.05 – BVerwGE 128, 1 Rn. 56).

(1) Der Planfeststellungsbeschluss stützt sich auf die „Verträglichkeitsstudie für die FFH- und Vogelschutzgebiete im Wirkraum des Vorhabens“ in ihrer fortgeschriebenen Fassung von März 2014, die von den Gutachterbüros KÜFOG und Bioconsult gemeinsam erarbeitet worden ist (Planunterlage 9). Die FFH-Studie gelangt zu dem Ergebnis, dass das planfestgestellte Vorhaben den durch das FFH-Gebiet „Weser bei Bremerhaven“ geschützten Lebensraumtyp Ästuarien (Code 1130) und vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt (Code 1140) erheblich beeinträchtigt. Ästuare sind Flussmündungen im Meer mit regelmäßigem Brackwasser- und (im Bereich der Nordsee) Tideeinfluss. Die Studie, die in ihrer ursprünglichen Fassung davon ausging, dass die Weser entsprechend des Planfeststellungsbeschlusses vom 15.7.2011 vertieft werden würde, erfasst in ihrer überarbeiteten Fassung auch den Fall, dass eine Weservertiefung nicht erfolgt.

In der FFH-Studie heißt es dazu, dass durch die Überbauung von Watt- und Wasserfläche ein direkter Flächenverlust von insgesamt 25 ha, davon ca. 17,9 ha Wattfläche, ent-

stehe. Daneben komme es aufgrund der Einwirkungen auf Fließgeschwindigkeiten, Morphologie, Salz- und Schwebstoffkonzentration, Änderung der Sedimente sowie Oberflächenentwässerung zu funktionellen Beeinträchtigungen. Der äquivalente Flächenverlust sei insoweit mit 11,5 ha zu veranschlagen (S. 56 der Studie). Weiterhin entstünden durch die erforderlichen Unterhaltungsbaggerungen Beeinträchtigungen; insoweit wird der äquivalente Flächenverlust mit 1,0 ha veranschlagt (S. 60 der Studie). Diese Beeinträchtigungen seien erheblich.

Demgegenüber wird für die in dem Gebiet vorkommenden wertgebenden Arten nach Anhang II der FFH-Richtlinie (Meeresneunauge, Flussneunauge, Finte) keine erhebliche Beeinträchtigung gesehen. Die FFH-Studie geht insoweit zunächst der Frage etwaiger baubedingter Beeinträchtigungen nach. Im Weiteren sind etwaige anlagebedingte Beeinträchtigungen geprüft worden. Es wird ausgeführt, dass die betreffenden Bereiche für die genannten Arten keine exklusive Funktion besäßen (kein Dauerlebensraum; kein Laichgebiet) und für die mobilen Fische ausreichend räumliche Möglichkeiten zur Verfügung stünden, um ggf. ungünstigen Rahmenbedingungen auszuweichen (S. 79/80). Gleiches gelte schließlich für die betriebsbedingten Auswirkungen. Für die genannten Arten ergäbe sich, auch unter Berücksichtigung kumulativer Aspekte, sehr wahrscheinlich keine erhebliche Beeinträchtigung (S. 81).

Der Planfeststellungsbeschluss macht sich Inhalt und Ergebnis der FFH-Studie ausdrücklich zu eigen (PFB, S. 156 - 172).

(2) Bei summarischer Prüfung ist nicht erkennbar, dass vernünftige Zweifel an Inhalt und Ergebnis der FFH-Studie bestehen.

Soweit der Antragsteller die der FFH-Studie zugrunde liegenden Untersuchungen der Bundesanstalt für Wasserbau (BAW) angreift, kann dem nach derzeitigem Sachstand nicht gefolgt werden. Die Bundesanstalt für Wasserbau hat die Auswirkungen des Vorhabens auf die Hydrodynamik und die Transportprozesse im Weserästuar näher untersucht (BAW, Wasserbauliche Systemanalyse, September 2012, Planunterlage 13.6; BAW, Stellungnahme zu den Wirkungen des Terminals ohne Fahrrinnenanpassung der Unter- und Außenweser, Februar 2014, Planunterlage 13.22; BAW, Ergänzungsgutachten, Juni 2015, Ordner Zusätzliche Unterlagen). Der Einwand des Antragstellers, die Gutachter der Bundesanstalt für Wasserbau hätten die Morphodynamik des Vorhabens methodisch unzureichend erfasst, erscheint nicht durchgreifend. Die Gutachter haben ihre Untersuchungsmethodik näher dargelegt (Planunterlage 13.6, S. 60/61). Sie haben ausgeführt,

dass die spezifischen hydro- und morphodynamischen Bedingungen, die den Blexer Bogen kennzeichneten, zu berücksichtigen seien. Dazu haben sie sich auf eigens durchgeführte Messungen der Strömungs- und Sohlenverhältnisse im Bereich des Blexer Bogens gestützt (Prof. Dr. Ing. Nasner, In-situ-Messungen im Bereich des geplanten OTB, Oktober 2011, Planunterlage 13.4). Konkrete Anhaltspunkte für eine defizitäre Untersuchungsmethodik zeigt der Antragsteller insoweit nicht auf. Das gilt auch für die Fragen der Strömungsverhältnisse und Auflandungen im Abschattungsbereich des Terminals. Das Gutachten der Bundesanstalt für Wasserbau nimmt hierzu konkret Stellung (Planunterlage 13.6, S. 16 bis 25, 67, 71). Die entsprechenden Ausführungen sind nachvollziehbar.

Der Antragsteller macht weiterhin geltend, die FFH-Studie hätte sich nicht auf die FFH-Fischarten Fluss- und Meeresneunauge sowie Finte beschränken dürfen. Die Auswirkungen des Vorhabens auf das Makrozoobenthos (tierische Organismen am Gewässerboden) sowie auf alle anderen wandernden Tierarten seien ausgeblendet worden. Das Vorhaben verursache eine erhebliche Barrierewirkung bzw. ein Wanderhindernis für die „migrierende Fauna“, die bislang ohne relevante Probleme in strömungsarmer Ufernähe passieren konnte.

Eine habitatrechtliche Fehlbeurteilung zeigt der Antragsteller damit nicht auf. Dass die Studie sich im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung auf die FFH-Arten beschränkt hat, kann nicht beanstandet werden. Für diese dem besonderen habitatrechtlichen Schutz unterliegenden Arten hat die Studie eine erhebliche Barrierewirkung bzw. ein Wanderhindernis nicht erkennen können. Weshalb für die übrige Fauna, die die Weser als Wanderstrecke nutzt, etwas anderes gelten soll, ist nicht ersichtlich. Die Auswirkungen des Vorhabens auf das Makrozoobenthos werden in der FFH-Studie im Übrigen durchaus gewürdigt, und zwar im Zusammenhang mit der Prüfung von Beeinträchtigungen des Lebensraumtyps (vgl. S. 53, 59 der Studie).

7.2 Allerdings begegnet die **Abweichungsprüfung** nach § 34 Abs. 3 BNatSchG rechtlichen Bedenken. Bei summarischer Überprüfung muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass sowohl die gemäß § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG vorgenommene Abwägung (**7.2.1**) als auch die Alternativenprüfung nach § 34 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG (**7.2.2**) einer rechtlichen Überprüfung im Hauptsacheverfahren nicht standhalten werden.

7.2.1 Gelangt die FFH-Verträglichkeitsprüfung zu einem negativen Ergebnis, ist das Vorhaben nicht in jedem Fall unzulässig. Es darf gem. § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG gleich-

wohl zugelassen werden, wenn es aus **zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses**, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, notwendig ist. Sind Beeinträchtigungen prioritärer Lebensraumtypen oder Arten zu besorgen – was hier nicht der Fall ist – darf das Vorhaben nur unter den in § 34 Abs. 4 BNatSchG genannten besonders hervorgehobenen Gründen des öffentlichen Wohls zugelassen werden. Im Rahmen des § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG können die Abweichungsgründe demgegenüber vielfältig sein. Damit sie sich gegenüber den Belangen des Gebietsschutzes durchsetzen, müssen keine Sachzwänge vorliegen, denen niemand ausweichen kann. Das Gewicht der für das Vorhaben streitenden Gemeinwohlbelange muss auf der Grundlage der Gegebenheiten des Einzelfalles nachvollziehbar bewertet und mit den gegenläufigen Belangen des Habitatschutzes abgewogen werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.3.2008 – 9 A 3/06 – BVerwGE 130, 299 Rn. 148 ff.; BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 134, 166 Rn. 13; Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 104).

Bei der Gewichtung des öffentlichen Interesses ist dem Ausnahmecharakter der Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG Rechnung zu tragen. Deshalb muss im Einzelnen begründet werden, woraus sich ein erhebliches Gewicht der mit dem Vorhaben verfolgten Ziele ergibt (vgl. BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 134, 166 Rn. 15; Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 106). Bei der Gewichtung sind auch die mit der Planung verbundenen Prognoseunsicherheiten zu bewerten. Je weiter die Unsicherheiten reichen, desto geringer wiegt grundsätzlich das öffentliche Interesse an dem Vorhaben (BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 134, 166 Rn. 17).

Das Gewicht, mit dem auf der anderen Seite das Interesse an der Integrität des betreffenden FFH-Gebiets in die Abwägung einzustellen ist, hängt entscheidend von der Tragweite der Beeinträchtigung ab. Erforderlich ist eine Beurteilung der Beeinträchtigung in qualitativer und in quantitativer Hinsicht. Maßgeblich ist neben dem Ausmaß der Beeinträchtigung u. a. die Bedeutung des betreffenden Vorkommens und sein Erhaltungszustand sowie der Grad der Gefährdung der betroffenen Lebensraumtypen. Grundlage ist insoweit die FFH-Verträglichkeitsprüfung (BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 124, 166 Rn. 26; BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 108). Diese muss fehlerfrei durchgeführt worden sein.

Fehler bei der Bewertung der widerstreitenden Belange wirken unmittelbar auf das Abwägungsergebnis zurück. Das gilt sowohl dann, wenn den Abweichungsgründen ein Gewicht beigemessen wird, das sie in Wahrheit nicht haben, als auch dann, wenn das Integritätsinteresse des betreffenden Gebiets nicht hinreichend erfasst wird (vgl. BVerwG, Urt.

v. 12.3.2008 – 9 A 3/06 – BVerwGE 130, 299 Rn. 154; BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 135).

Die Planfeststellungsbehörde hat im vorliegenden Fall im Hinblick auf die bau-, anlage- und betriebsbedingten erheblichen Beeinträchtigungen des FFH-geschützten Lebensraumtyps eine Abwägung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG vorgenommen. Bei der Gewichtung des Integritätsinteresses des betreffenden Lebensraumtyps hat sie sich dabei auf das Ergebnis der FFH-Verträglichkeitsprüfung gestützt. Dass die FFH-Verträglichkeitsstudie mit durchgreifenden Mängeln behaftet ist, ist, wie dargelegt, nicht erkennbar.

Bei summarischer Überprüfung muss aber ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass die Abweichungsgründe nicht zutreffend ermittelt und gewichtet worden sind. Die Abweichungsprüfung des Planfeststellungsbeschlusses (PFB, S. 159/160) nimmt insoweit Bezug auf die Darlegungen unter B IV 1 (PFB, S. 45 - 70, „Planrechtfertigung für das Vorhaben und für das Vorhaben sprechende Abwägungsgründe“). Die Gründe, die der Planfeststellungsbeschluss für das Vorhaben ins Feld führt, erscheinen indes in wesentlichen Punkten nicht hinreichend tragfähig, jedenfalls aber in einem Hauptsacheverfahren überprüfungsbedürftig. Es muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass die für das Vorhaben geltend gemachten öffentlichen Belange nicht die erforderliche Durchschlagskraft besitzen, um sich – bei Beachtung des Ausnahmecharakters der Entscheidung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG – gegen das Interesse an der Integrität des FFH-Gebiets durchzusetzen. Das ergibt sich im Einzelnen aus Folgendem:

(1) Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses ist eine schwerlastgeeignete, seeseitig restriktionsfrei erreichbare Montage- und Umschlaganlage für Offshore-Windenergieanlagen. Das Vorhaben soll, indem es die Installation und den Umschlag von Offshore-Windenergieanlagen erleichtert, einen Beitrag zur nachhaltigen Umstellung auf regenerative Energiequellen leisten. Es soll darüber hinaus die Entwicklung der regionalen Wirtschaft fördern. Die Wirtschaftsregion Bremerhaven sei u. a. durch den Verlust von Altindustrien (Schiffbau, Fischerei) krisenhaft geschwächt. Im Bereich der Offshore-Industrie zeichne sich ein Neuaufbau ab. Die regionalwirtschaftlichen Effekte werden dabei ausdrücklich an das angenommene Entwicklungspotenzial der Offshore-Windenergieindustrie in Bremerhaven geknüpft (PFB, S. 46 ff.).

Nach der Zielrichtung handelt es sich hierbei um tragfähige Abweichungsgründe. Die Umstellung auf regenerative Energiequellen liegt im öffentlichen Interesse. Gleiches gilt

für das Ziel, die Region wirtschaftlich zu stärken.

(2) Die Gewichtung der geltend gemachten Abweichungsgründe kann indes nicht allein anhand der formulierten Zielvorstellungen erfolgen. Es kommt maßgeblich darauf an, wie wahrscheinlich es ist, dass die Erwartungen, die in das Vorhaben gesetzt werden, sich auch tatsächlich erfüllen. Das bedeutet, dass, wenn ein Vorhaben sich auf einem bestimmten Markt behaupten soll, auch eine entsprechende Nachfrage vorhanden sein muss. Für ein Vorhaben, das am Markt „vorbei“ geplant wird, können keine gewichtigen Abweichungsgründe anerkannt werden. Die Bedarfsprognose muss insoweit auf nachvollziehbaren tatsächlichen Annahmen beruhen.

Im vorliegenden Fall bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Planfeststellungsbehörde den Bedarf am OTB nicht fehlerfrei bestimmt hat. Es muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass der Bedarf erheblich überschätzt worden ist und der angestrebte Auslastungsgrad des OTB deutlich unterschritten werden wird. Das würde bedeuten, dass das Vorhaben die mit ihm angestrebten Ziele nicht wie in der Abweichungsprüfung angenommen erfüllen wird.

(3) Die Entscheidung der Vorhabenträgerin für einen Offshore-Terminal im Bereich des Blexer Bogens ist 2010 getroffen worden. Die Auswahl des Standorts sowie die Ermittlung des Flächenbedarfs beruhen auf der Annahme, dass Windenergieanlagen zukünftig komplett an Land vormontiert und anschließend verschifft würden. Bei der Ermittlung des Flächenbedarfs ist deshalb ein erheblicher Teil für Montagetätigkeiten angesetzt worden. Das Vorhaben ist bezüglich der technischen Leistungsfähigkeit (Umschlags- und Montagekapazität) so ausgelegt worden, dass zwei Windparks mit je 80 Windenergieanlagen (jeweils Gründungskörper und Windenergieanlage) pro Saison verladen werden können, also insgesamt 160 Anlagen (vgl. BIS Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung, Januar 2011, S. 8; LSA Logistik Agentur, „Bedarfsanalyse für eine Endmontage- und Verladeeinrichtung an der Außenweser“, Planunterlage 13.3, S. 52). Die betriebliche Leistungsfähigkeit, die Einschränkungen durch äußere Einflüsse wie Wind oder zeitliche Verzögerungen im operativen Geschäft berücksichtigte, ist mit 126 Anlagen veranschlagt worden (Prognos, „Aktualisierung Bedarfs- und Potenzialanalyse OTB“, Dezember 2012, Planunterlage 13.2, S. 8).

Eine Ausschöpfung dieser Kapazität ist seinerzeit als realistisch und realisierbar angesehen worden. Eine im Januar 2011 vorgelegte Marktanalyse hatte ergeben, dass das Umschlagziel von 100 – 160 vormontierten Anlagen bereits dadurch annähernd erreicht wer-

de, dass es dem OTB voraussichtlich gelingen werde, allein im 200 sm-Radius um Bremerhaven die Vormontage und den Umschlag von 100 – 160 Windenergieanlagen pro Jahr an sich zu binden (Prognos AG, „Regionalwirtschaftliche Potenzialanalyse für ein OTB“, Januar 2011, Planunterlage 13.1, S. 45, 108).

(4) Zu diesem Umschlagziel – und der damit einhergehenden Auslastung des OTB – ist im weiteren Verfahren wiederholt gutachterlich Stellung genommen worden. Die im Dezember 2012 erstellte Aktualisierung der Bedarfs- und Potenzialanalyse hält ein „Umschlagziel von bis zu 160 WEA p. A. weiterhin für realisierbar“ (Prognos, Planunterlage 13.2, S. 144). In einer im März 2014 vorgelegten, überarbeiteten Marktanalyse heißt es, dass ein „Umschlagziel von 100 – 160 vormontierten WEA p. A. für den OTB weiterhin als realistisch und realisierbar“ erscheine (Prognos, Planunterlage 13.21, März 2014, S. 51). In der im Juni 2015 vorgelegten „Gutachterlichen Stellungnahme Potenzialanalyse OTB“ wird ausgeführt, dass das Umschlagziel sich „auf durchschnittlich 100 – 160 WEA pro Jahr“ belaufe und dass „diese Zielgröße durchaus realistisch“ sei (Prognos, Juni 2015, Sonderakte E, S. 32/33). In der im Oktober 2015 erstellten Studie der „Regionalwirtschaftlichen Potenziale des OTB“ heißt es schließlich, dass ein Umschlagziel von „mindestens 100 WEA“ realistisch sei (Prognos, Oktober 2015, Sonderakte Zusätzliche Unterlagen, S. 22).

Der Planfeststellungsbeschluss vom 30.11.2015 macht sich die in den genannten Gutachten vorgenommene Marktanalyse sowie -prognose zu eigen und stützt sich ausdrücklich auf die im Juni und Oktober 2015 vorgelegten Stellungnahmen. Die früheren gutachterlichen Stellungnahmen blieben maßgebend, soweit sie durch die späteren keine Änderungen erfahren hätten (PFB, S. 47, 59 - 61).

(5) Diese „Fortschreibung“ der ursprünglichen Annahmen zu Umschlag und Auslastung weckt Zweifel. Seit Aufnahme der Planungen für ein Offshore-Terminal in Bremerhaven haben sich für die Offshore-Windenergieindustrie nachhaltige Veränderungen ergeben. Diese betreffen etwa die politischen Rahmenbedingungen, die technologische Entwicklung im Bereich des Windenergieanlagenbaus, die Wettbewerbsverhältnisse innerhalb der Branche sowie nicht zuletzt die Standortbedingungen für Bremerhaven. Nach derzeitigem Sachstand muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass insbesondere die im Juni 2015 und Oktober 2015 vorgelegten gutachterlichen Stellungnahmen von Prognos diesen komplexen Veränderungen, die miteinander in Beziehung stehen, nicht hinreichend Rechnung tragen. Diese Stellungnahmen nehmen die Veränderungen zwar zur Kenntnis, stützen ihre Einschätzung, dass im Ergebnis kein Anlass bestehe, deswegen

die ursprünglichen Prognosen zu korrigieren, aber auf nicht ohne weiteres nachvollziehbare Annahmen.

Bei der Offshore-Windenergieindustrie handelt es sich um einen Wirtschaftszweig, der aufgrund der beträchtlichen Stromgestehungskosten bislang auf staatliche Förderung angewiesen ist. Insoweit haben sich die Rahmenbedingungen für die Industrie seit Aufnahme der Planungen für den Terminal deutlich verschlechtert. Durch die am 1.8.2014 in Kraft getretene 4. EEG-Novelle sind die Ausbauziele für die Offshore-Windenergie in der Deutschen Nordsee für das Jahr 2020 von 10 GW auf 6,5 GW und für das Jahr 2030 von 25 GW auf 15 GW gesenkt worden (§ 3 Nr. 2 EEG 2014).

Die Marktanalyse des Gutachtens von Juni 2015 ist gleichwohl für die Deutsche Nordsee zwischen 2016 und 2040 noch von einer durchschnittlichen jährlichen Errichtungsrate (Neuerrichtung und Repowering) von 150 Windenergieanlagen pro Jahr ausgegangen (Prognos, Juni 2015, S. 26). Ursprünglich war eine Errichtungsrate von 200 Windenergieanlagen pro Jahr angenommen worden (Prognos, Januar 2011, S. 37). Ob die im Juni 2015 angenommene durchschnittliche Errichtungsrate die geänderten politischen Rahmenbedingungen sowie die technologische Entwicklung, die durch eine erhebliche Steigerung der Leistungsfähigkeit der einzelnen Anlagen gekennzeichnet ist – was seinerseits die Gesamtzahl der Anlagen mindert –, hinreichend berücksichtigt, könnte zweifelhaft sein. In einem im Laufe des vorliegenden Eilverfahrens vorgelegten Gutachten von Dezember 2016 hat Prognos jedenfalls für die Deutsche Nordsee eine jährliche Errichtungsrate von nur noch 110 Windenergieanlagen pro Jahr angenommen (Prognos, Dezember 2016, S. 12).

Für das vorliegende Eilverfahren ist indes ausschlaggebend, dass bereits bei der im Juni 2015 zugrundegelegten Errichtungsrate von durchschnittlich 150 Windenergieanlagen pro Jahr das Festhalten an dem ursprünglichen Auslastungsszenario nur möglich war, weil in dem Gutachten unterstellt wurde, dass es den beiden in Bremerhaven produzierenden Herstellern von Windenergieanlagen, den Unternehmen Senvion und Adwen, gelingen würde, ihren bisherigen Marktanteil in signifikanter Weise zu steigern. Das Gutachten nimmt in seinem Umschlagsszenario für den OTB im Bereich der Deutschen Nordsee zukünftig einen Marktanteil von 55 % an (S. 33). Tatsächlich beträgt der Marktanteil der beiden genannten Anlagenhersteller – die nach dem Gutachten diesen Marktanteil generieren sollen (vgl. S. 24) – im Bereich der Deutschen Nordsee zurzeit 26 % (vgl. Weser-Kurier vom 18.6.2016). Für die übrige Nordsee innerhalb eines 200 bzw. 300 sm-Radius um Bremerhaven veranschlagen die Gutachter den zukünftigen Marktanteil

für die beiden in Bremerhaven produzierenden Hersteller auf 20 %. Tatsächlich liegt der Marktanteil innerhalb dieses Bereichs bislang bei unter 5 %. Die Gutachter verweisen insoweit allein auf den 2013 in Betrieb genommenen Windpark Thorntonbank in der belgischen Nordsee (Prognos, Oktober 2015, S. 23). Den Auftrag für den britischen Windpark East Anglia One hat entgegen der in dem Gutachten ausgesprochenen Erwartung ersichtlich nicht das Unternehmen Adwen, sondern Siemens erhalten. Welche Windkraftanlagentypen bei den in Betrieb und in Bau befindlichen Windparks in der Nordsee Verwendung gefunden haben, d. h. in welchem Umfang die verschiedenen Hersteller sich jeweils durchsetzen konnten, ist einer Auflistung zu entnehmen, die im Erörterungstermin vom 28.2.2017 angesprochen und von einem anwesenden Mitarbeiter der Prognos AG als sachlich zutreffend bezeichnet wurde.

Die tatsächlichen Marktanteile verdeutlichen einerseits, dass es sich bei den beiden in Bremerhaven tätigen Produzenten, auch wenn sie offenkundig nicht zu den Marktführern gehören, um durchaus leistungsstarke Hersteller handelt. Andererseits ist eine Prognose, die – innerhalb eines deutlich geschrumpften Marktes – von einer Verdoppelung (Deutsche Nordsee) bzw. sogar einer Vervierfachung (übriger 200 bzw. 300 sm-Bereich) der Marktanteile ausgeht, erklärungsbedürftig. Die gutachterlichen Stellungnahmen liefern hierfür keinen Erklärungsansatz. Nach derzeitigem Sachstand muss das dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegende Umschlags- und Auslastungsszenario deshalb als unzureichend prognostisch abgesichert angesehen werden.

Dafür, dass eine Ansiedlung weiterer Hersteller von Windenergieanlagen ernsthaft in Betracht zu ziehen ist, sind Anhaltspunkte nicht erkennbar. Die Gutachter der Prognos AG gehen selbst hiervon nicht aus. Der derzeitige Marktführer Siemens hat sich im August 2015 zu einer Ansiedlung in Cuxhaven entschlossen.

Die Kritik, die die Gutachter der Prognos AG in diesem Zusammenhang gegen die geänderten politischen Rahmenbedingungen richten, mag erwägenswert sein, sie kann aber nicht die tatsächengestützte Bedarfsprognose ersetzen. Die gutachterliche Stellungnahme von Juni 2015 (S. 29/30) nimmt insoweit Bezug auf eine Studie des Fraunhofer Instituts für Windenergie und Energiesystemtechnik (IWES) aus dem Jahre 2013, in der es für volkswirtschaftlich sinnvoll gehalten wird, für den Zeitraum zwischen 2016 und 2050 eine durchschnittliche jährliche Errichtungsrate von 289 Windenergieanlagen in der Deutschen Nordsee vorzusehen. In der Stellungnahme von Dezember 2016 (S. 21) wird die Ansicht vertreten, dass zur Verwirklichung der Ziele der Pariser Klimaschutzkonferenz von 2015 zwischen 2020 und 2050 – auch unter Berücksichtigung der absehbaren Stei-

gerung der Leistungsfähigkeit der Anlagen – eine jährliche Errichtungsrate von 214 Windenergieanlagen in der Deutschen Nordsee erforderlich sei. Der Gesetzgeber ist entsprechenden Überlegungen indes nicht gefolgt. Der Bundestag hat vielmehr im Oktober 2016 durch verschiedene Neuregelungen auf dem Gebiet des Rechts der erneuerbaren Energien die Ausbauziele der 4. EEG-Novelle bekräftigt und zugleich im Hinblick auf das jährliche Zubauvolumen präzisiert (§ 4 Nr. 2 EEG 2017, §§ 1 Abs. 2, 27 WindSeeG). Die gutachterlichen Stellungnahmen formulieren demgegenüber Vorstellungen, die – von einem bestimmten Standpunkt aus – zwar wünschenswert sein mögen. Auf solche Vorstellungen lässt sich jedoch die im Rahmen der Abweichungsprüfung erforderliche Bedarfsprognose nicht stützen.

Es liegen vielmehr konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass das erwartete Umschlagziel deutlich nach unten zu korrigieren ist. Die Bedarfs- und Potenzialprognose, auf die sich der Planfeststellungsbeschluss stützt, ist nach derzeitigem Sachstand nicht tragfähig. Aus diesem Grund ist ernsthaft in Betracht zu ziehen, dass den öffentlichen Belangen bei der Abwägung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG ein Gewicht beigemessen worden ist, das ihnen in Wahrheit nicht zukommt.

Es drängt sich auf, dass ein verringerter Umschlag auch den veranschlagten Flächenbedarf von 25 ha berühren würde.

Dabei verkennt das Gericht nicht, dass eine Infrastrukturplanung, die unter den Bedingungen veränderlicher Marktverhältnisse erfolgt, durchaus Züge einer Angebotsplanung tragen kann. Das entbindet die Planfeststellungsbehörde aber nicht davon, mit den zur Verfügung stehenden prognostischen Mitteln die voraussichtliche Nachfrage nach dem Projekt zu bestimmen und die Prognose bei neuer Sachlage gegebenenfalls zu überprüfen. Wegen des erheblichen Eingriffs in einen FFH-geschützten Lebensraum haben zunehmende prognostische Unsicherheiten, wie sie hier zu verzeichnen sind, einen unmittelbaren Einfluss auf das Gewicht der Abweichungsgründe.

(6) Weiterhin kann nicht ausgeschlossen werden, dass das der ursprünglichen Planung zugrunde liegende betriebliche Konzept aufgrund der zwischenzeitlichen Entwicklung neu zu beurteilen ist, d. h. die ihm ursprünglich beigemessene Bedeutung in erheblichem Umfang verloren hat.

Wesentliches Kennzeichen des OTB ist, dass er nicht nur eine Umschlags-, sondern auch eine Montageeinrichtung sein soll. Der 2010 errechnete Flächenbedarf resultierte

daraus, dass dort gleichzeitig mehrere Windenergieanlagen komplett vormontiert und anschließend verschifft werden sollten. Die Vormontage der Rotorsterne – mit einem seinerzeitigen Durchmesser von 120 m – ist bei Aufnahme der Planungen für den OTB als „Stand der Technik“ angesehen worden; für die Zukunft sei mit der weiteren Verlagerung der Prozesse an Land bis zu einer Komplettmontage zu rechnen (vgl. LSA Logistik Service Agentur, „Bedarfsanalyse für eine Endmontage- und Verladeeinrichtung an der Außenweser“, Planunterlage 13.3, S. 43; BIS Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung, Januar 2011, S. 22).

Im Planfeststellungsbeschluss heißt es, dass es weiterhin unverzichtbar sei, die logistischen Voraussetzungen für die Verschiffung komplett vormontierter Windanlagen, zumindest aber vormontierter Rotorsterne zu schaffen. Zwar wird die Vormontage ersichtlich nicht mehr als durch die technische Entwicklung praktisch vorgegeben angesehen. Es heißt, dass sich derzeit nicht absehen lasse, welche logistischen Transportkonzepte sich zukünftig durchsetzen würden; die Option für eine Verschiffung komplett vormontierter Anlagen müsse aber offengehalten werden (PFB, S. 51, 64, 66). Nach dem im Planfeststellungsbeschluss erwähnten Schlussbericht der Planco Consulting GmbH von Juni 2015 werden am OTB künftig eher weniger komplett vormontierte Anlagen, sondern statt dessen wesentlich mehr Einzelkomponenten wie Turbinen und Rotorblätter oder teilmontierte Komponenten zur Verschiffung gelangen (PFB, S. 63). In dem Schlussbericht heißt es dazu, dass u. a. die Entfernung zwischen dem Heimathafen des Turbinenherstellers sowie dem jeweiligen Windpark von Bedeutung sei (Schlussbericht, Juni 2015, Sonderakte E, S. 16). Zu erwähnen ist etwa auch, dass der in Bremerhaven produzierende Hersteller Senvion beim Windpark Nordsee Ost ersichtlich keine vormontierten Rotorsterne verwandt, sondern eine Einzelblattmontage auf See durchgeführt hat (RWE AG, Pressemitteilung vom 1.7.2014).

Die Frage der gegenwärtigen sowie der zukünftigen Installationstechnik von Windenergieanlagen mitsamt der daraus resultierenden logistischen Anforderungen lässt sich nach derzeitigem Sachstand nicht abschließend überblicken. Einer näheren Prüfung unterzogen worden ist dieser Punkt in den Planunterlagen sowie im Planfeststellungsbeschluss bislang nicht. Insoweit liegt es überdies nahe, dass insbesondere die absehbare Steigerung der Leistungsfähigkeit von Windenergieanlagen auf bis zu 8 MW mit einem Rotordurchmesser von bis zu 170 m die Installationstechnik nicht unberührt lässt. Bereits der „liegende“ Transport von Rotorsternen mit einem Durchmesser von 120 m hat, nicht zuletzt im Hinblick auf die Belange des übrigen Schiffsverkehrs, im Planfeststellungsverfahren eingehende Untersuchungen erforderlich gemacht (vgl. Nautisches Gutachten – As-

pekte liegender WKA-Sterne, 2011, Planunterlage 13.25). Aktualisiert worden sind diese Unterlagen im weiteren Planfeststellungsverfahren nicht.

Für das vorliegende Eilverfahren ist ausschlaggebend, dass Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Verschiffung von Einzelkomponenten ein ernstzunehmendes Umschlagkonzept darstellt. An der ursprünglichen Annahme, dass eine komplette Vorinstallation von der technologischen Entwicklung praktisch vorgegeben ist, hält jedenfalls auch der Planfeststellungsbeschluss nicht mehr fest. Ein Verzicht auf die Option, vormontierte Anlagen zu verschiffen, würde die bisherigen Planungsgrundlagen nachhaltig berühren. Zum einen würde sich – wegen der Minderung der Montageflächen – der Flächenbedarf reduzieren. Zum anderen würde sich die Frage von planerischen Alternativen innerhalb des vorhandenen Hafensareals neu stellen. Der Ausbau einer Umschlagseinrichtung innerhalb des vorhandenen Hafensareals ist bei der im Jahr 2010 durchgeführten Variantenprüfung maßgeblich deshalb ausgeschieden worden, weil innerhalb dieses Areals keine realistische Möglichkeit zur Verschiffung vormontierter Anlagen gesehen wurde (s. u.).

Bei dieser Sachlage hängt einiges davon ab, welches Gewicht der Option, komplett vormontierte Anlagen zu verschiffen, beizumessen ist. Sollte die Option eher theoretischer Natur sein, wäre ihr im Rahmen der Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG ein eher geringes Gewicht beizumessen. Der Planfeststellungsbeschluss setzt sich mit dieser Frage nicht auseinander, was als ein erhebliches Begründungsdefizit zu betrachten ist.

(7) Der Bau des OTB wird im Planfeststellungsbeschluss weiter damit begründet, dass mit dem Vorhaben die bestehenden Restriktionen für die in Bremerhaven ansässigen Hersteller von Windenergieanlagen beseitigt werden sollten. Einschränkungen würden insbesondere in der seeseitigen Erreichbarkeit bestehen (PFB, S. 46, 55). Gerade nach der Entscheidung des Marktführers Siemens, sich in Cuxhaven anzusiedeln, wo solche Einschränkungen nicht existierten, erwüchse den ansässigen Herstellern aus den vorhandenen Restriktionen ein unmittelbarer Standortnachteil. Die Engpässe seien in den letzten Jahren nur deshalb nicht deutlich spürbar gewesen, weil die Nachfrage nach Offshore-Windenergieanlagen wegen der Unsicherheiten über die Netzanschlüsse und die öffentliche Förderung zurückgegangen sei (PFB, S. 46, 68).

Nach obigen Ausführungen muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass Umschlag und Auslastung des OTB deutlich hinter den Erwartungen zurückbleiben werden, d. h.

Überkapazitäten geschaffen werden. Ob das Vorhaben unter diesen Umständen damit gerechtfertigt werden kann, es solle – zumindest – die Restriktionen für die ansässigen Produktionsfirmen beseitigen, erscheint fraglich. Die Abweichungsgründe wären im Rahmen der Abwägung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG neu zu gewichten. Das ist bislang nicht geschehen; die Planfeststellungsbehörde geht bislang von einer Auslastung des OTB aus.

Zudem würde sich die Frage möglicher Alternativen neu stellen. Es drängt sich auf, dass ein verringerter Umschlag Auswirkungen auf die Prämissen der bisherigen Planung hat, insbesondere auch in Bezug auf eine mögliche Nutzung des vorhandenen Hafensareals. Dies gilt umso mehr, als Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die logistischen Rahmenbedingungen im Bereich der Offshore-Windenergieindustrie in den vergangenen Jahren beträchtlichen Veränderungen unterworfen gewesen sind (s. o.). In welcher Weise diese Veränderungen die in Bremerhaven ansässigen Produktionsfirmen betreffen und ob sich aus diesem Grund auch die Frage vorhandener Restriktionen neu beurteilt, wird im Planfeststellungsbeschluss nicht näher geprüft. Im Rahmen einer Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG ist eine solche Überprüfung aber geboten.

(8) Eine fehlende Auslastung des OTB lässt sich nicht dadurch relativieren, dass der Terminal in jedem Fall für den allgemeinen Schwergutumschlag genutzt werden könne. Der OTB ist als Umschlag- und Montageeinrichtung für Offshore-Windenergieanlagen planfestgestellt worden. Das Vorhaben soll insoweit einen Beitrag zur Umstellung auf regenerative Energiequellen leisten; diese spezifische Zweckbestimmung ist Grundlage für die Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG. Nach dem Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses sowie der Planunterlagen, die verbindlich den Charakter des Vorhabens bestimmen, ist der OTB auf diesen Zweck ausgerichtet. Würde man diese Zweckbestimmung in nennenswertem Umfang dauerhaft durch allgemeinen Schwergutumschlag ersetzen, berührte das den Kern des planfestgestellten Vorhabens. Erforderlich wären nicht nur neue Ermittlungen zu Bedarf und Alternativen, sondern vor allem eine Neubestimmung und Gewichtung der Abweichungsgründe nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG. Nach derzeitigem Sachstand dürfte hierfür selbst im Wege einer Planergänzung nach § 70 Abs. 1 WHG, § 75 Abs. 1a S. 2 BremVwVfG kein Raum sein.

7.2.2 Eine Vorhabenzulassung hat gemäß § 34 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG weiter zur Voraussetzung, dass keine **zumutbare Alternative** gegeben ist. Lassen sich die Planungsziele an einem nach dem Schutzkonzept der Habitatrichtlinie günstigeren Standort oder mit geringerer Eingriffsintensität verwirklichen, so muss der Projektträger von dieser Mög-

lichkeit Gebrauch machen. Ein Gestaltungsspielraum steht ihm insoweit nicht zu (BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 134, 166 Rn. 33). Alternativen, die sich nur mit unverhältnismäßigem Aufwand verwirklichen lassen, bleiben allerdings außer Betracht (BVerwG, Urt. v. 17.1.2007 – 9 A 20/05 – BVerwGE 128 1 Rn. 142). Als Alternative sind zudem nur solche Änderungen anzusehen, die nicht die Identität des Vorhabens berühren. Von einer Alternative kann deshalb nicht mehr gesprochen werden, wenn die planerische Variante auf ein anderes Projekt hinausläuft (BVerwG, Urt. v. 9.7.2009 – 4 C 12/07 – BVerwGE 134, 166 Rn. 33; BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 138).

Der Planfeststellungsbeschluss nimmt hinsichtlich der Alternativenprüfung auf die Darlegungen unter B IV 2 Bezug (PFB, S. 71 - 85, „Begründung der Standortauswahl“). Bei summarischer Überprüfung erscheint zweifelhaft, ob die im Planfeststellungsbeschluss getroffene Standortauswahl einer Überprüfung im Hauptsacheverfahren standhalten wird.

(1) Dies ergibt sich entgegen der Ansicht des Antragstellers allerdings noch nicht daraus, dass die Planfeststellungsbehörde den Kreis der in Betracht kommenden Standorte räumlich zu eng gefasst hat. Die Behörde hat sich insoweit auf Standortalternativen innerhalb des Stadtgebiets von Bremerhaven beschränkt. Entgegen der Ansicht des Antragstellers musste sie nicht den gesamten nordwestdeutschen Raum in die Alternativenprüfung einbeziehen. Ausgangspunkt der Planung war, dass sich in Bremerhaven verschiedene Unternehmen der Offshore-Windenergiebranche angesiedelt hatten und die Bedingungen dieser Unternehmen verbessert werden sollten. Damit war der räumliche Bereich für die Alternativenprüfung abgesteckt.

(2) Die Zweifel rühren vielmehr daher, dass der Planfeststellungsbeschluss sich maßgeblich auf die im Januar 2010 vorgelegte „Standörtliche Alternativenprüfung“ (Planunterlage 15.1) stützt (PFB, S. 75 - 84). Es muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass diese Alternativenprüfung bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses im November 2015 nicht mehr hinreichend tragfähig war, jedenfalls aber hätte überprüft werden müssen. Das ist nicht geschehen.

In der seinerzeitigen Alternativenprüfung sind 12 mögliche Standorte innerhalb Bremerhavens untersucht worden, darunter verschiedene innerhalb des vorhandenen Hafensareals. Diese wurden maßgeblich deshalb ausgeschlossen, weil die Eignung des Standorts für die Montage und die Verschiffung komplett vormontierter Windenergieanlagen einschließlich von Rotorsternen seinerzeit ein Ausschlusskriterium war. In der „Standörtli-

chen Alternativenprüfung“ wird ausgeführt, dass im Bereich des vorhandenen Hafenareals entsprechende Montage- und Umschlagsbedingungen nur mit unverhältnismäßigem Aufwand hergestellt werden könnten. Deshalb sei ein neuer seeseitiger Zugang erforderlich.

Der Planfeststellungsbeschluss sieht die komplette Vorinstallation von Windenergieanlagen zwar, anders als seinerzeit noch die Alternativenprüfung, ersichtlich nicht mehr als technisch vorgegeben an, will an ihr aber als Option festhalten. Eine Auseinandersetzung mit der Frage, welches Gewicht diese Option hat, findet indes nicht statt (s. o.).

Hierin liegt ein Begründungsdefizit, das unmittelbar auch die Alternativenprüfung berührt. Sollte die Option nämlich eher abstrakter Natur sein, würde sich die Frage der Standortalternativen, insbesondere der Nutzung des vorhandenen Hafenareals, neu stellen. Zwar lässt sich das Ergebnis einer solchen Prüfung nicht überblicken. Dazu sind weitere Ermittlungen und Bewertungen erforderlich. Nach derzeitigem Sachstand muss jedoch rechtlich beanstandet werden, dass eine derartige Überprüfung, d. h. eine Aktualisierung der standörtlichen Alternativenprüfung, bislang unterblieben ist. Nicht zuletzt der Umstand, dass eine erhebliche Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets in Rede steht, erfordert gem. § 34 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG eine solche Aktualisierung.

Eine Nutzung des vorhandenen Hafenareals ist nach dem ursprünglichen Planungsstand überdies deshalb ausgeschieden worden, weil angenommen wurde, dass der Offshore-Terminal in erheblichem Umfang zusätzliche Schiffsbewegungen hervorrufen würde und dies aufgrund der gegebenen räumlichen Verhältnisse zu Engpässen und Störungen im Hafенbetrieb führen würde. Dies ist mit konkreten Erhebungen zur Zahl der erwarteten zusätzlichen Schiffsbewegungen untermauert worden (vgl. dazu Prognos, Dezember 2012, Planunterlage 13.2, S. 41/42 sowie Anlage zu diesem Gutachten, S. 29 - 32). Da nach Lage der Dinge von einem verringerten Umschlag ausgegangen werden muss (s. o.), dürften die seinerzeit angestellten Berechnungen jedoch überholt sein – ganz abgesehen davon, dass durch den Fortfall der Produktion von Gründungskörpern durch die Firma Weserwind ein wesentlicher Teil der seinerzeit veranschlagten Schiffsbewegungen entfallen ist. Es drängt sich auf, dass sich damit zugleich die Frage von Engpässen und Störungen im Hafенbetrieb neu beurteilt. Auch dieser Sachverhalt ist für die Alternativenprüfung von unmittelbarer Relevanz. Der Planfeststellungsbeschluss setzt sich mit ihm nicht auseinander.

7.3 Die Einwände, die der Antragsteller gegen die im Planfeststellungsbeschluss vorge-

sehenen **Kohärenzsicherungsmaßnahmen** richtet, erscheinen demgegenüber nicht durchgreifend.

(1) Wird ein Projekt im Wege einer Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG zugelassen, sind gem. § 34 Abs. 5 BNatSchG die zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes „Natura 2000“ notwendigen Maßnahmen vorzusehen (Kohärenzsicherungsmaßnahmen). Die Verwirklichung der einzelnen Maßnahmen muss rechtlich gesichert sein, und zwar grundsätzlich zeitgleich mit dem Projekt (BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – Rn. 147). Kohärenzmaßnahmen sollen gezielt die projektbedingten Beeinträchtigungen ausgleichen. Durch sie sollen die Funktionseinbußen, die das Gebiet durch das Vorhaben erleidet, kompensiert werden. Sie sind deshalb an den Beeinträchtigungen auszurichten, derentwegen sie ergriffen werden (BVerwG, Urt. v. 6.11.2013 – 9 A 14/12 – BVerwGE 148, 373 Rn. 93). Nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Kohärenzsicherung im Rahmen der Vorhabenzulassung eine selbständige Prüfungsstufe, die nicht mit der vorangegangenen Prüfung der Schwere der Beeinträchtigung von Schutzzweck bzw. Erhaltungsziel sowie des Gewichts der Abweichungsgründe vermischt werden darf (EuGH, Urt. v. 15.5.2014 – C 521/12 – NVwZ 2014, 931 Rn. 29, 35).

Kohärenzsicherungsmaßnahmen sind abzugrenzen von Maßnahmen, die ohnehin im Rahmen des Gebietsmanagements zu treffen sind, den sog. Sowieso-Maßnahmen (Standardmaßnahmen zur Gebietserhaltung nach Art. 6 Abs. 1 FFH-Richtlinie oder zur Vermeidung von Verschlechterungen oder Störungen nach Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie). Welche Erhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen als Standardmaßnahmen durchzuführen sind, ergibt sich aus den gem. § 32 Abs. 5 BNatSchG für das jeweilige Gebiet aufzustellenden Managementplänen. Fehlen solche Pläne, muss die Planfeststellungsbehörde darlegen, warum die zur Sicherung der Kohärenz vorgesehenen Maßnahmen nicht bereits im Rahmen einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung des Gebiets notwendig sind (BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 152). Kohärenzsicherungsmaßnahmen müssen einen echten Ausgleich für die projektbedingten Beeinträchtigungen bilden. Das ist nicht der Fall, wenn die betreffenden Maßnahmen aus habitatrechtlichen Gründen ohnehin ergriffen werden müssen.

Einer Planfeststellungsbehörde ist es nicht von vornherein verwehrt, Kohärenzsicherungsmaßnahmen auf Flächen vorzusehen, die im Rahmen vorangegangener Planfeststellungen bereits als Kompensationsflächen in Anspruch genommen waren. Dies kann zulässig sein, wenn durch die vorgesehene Maßnahme die Fläche weiter aufgewertet wird, d. h. in einen Zustand versetzt wird, der im Vergleich zu dem bestehenden als öko-

logisch höherwertig einzustufen ist (vgl. BVerwG, Gerichtsbescheid v. 10.9.1998 – 4 A 35/97 – NVwZ 1999, 532 <533>). Eine vergleichbare Fallkonstellation kann gegeben sein, wenn einzelne Bestandteile des ursprünglichen Kompensationskonzepts sich nicht realisieren ließen. Kompensationsmaßnahmen haben zwar stets zur Voraussetzung, dass nach aktuellem fachwissenschaftlichen Stand eine hohe Wahrscheinlichkeit ihrer Wirksamkeit besteht. Das ändert aber nichts daran, dass sich unter Umständen die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen, insbesondere wenn es um die Beeinflussung komplexer Naturzusammenhänge geht. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass ungeachtet der gebotenen fachlichen Absicherung und Begleitung sowie der ergriffenen Umsetzungsmaßnahmen der erwünschte Erfolg nicht eintritt. Wird eine Fläche in diesem Fall für eine Kohärenzsicherungsmaßnahme herangezogen, verlangt das eine sorgfältige Klärung der Gründe für das Scheitern des ursprünglichen Konzepts sowie eine Bewertung des zwischenzeitlich eingetretenen ökologischen Zustands. Maßgeblich sind insoweit die Verhältnisse des Einzelfalls.

(2) Der Planfeststellungsbeschluss setzt zur Kohärenzsicherung verschiedene Kompensationsmaßnahmen fest (PFB, S. 172 – 178). Im Einzelnen handelt es sich um die Maßnahmen Kleinensiel Plate, Zentrales Spülfeld Tegeler Plate, Spülfeld Neues Pfand und Cappel-Süder-Neufeld-Süd. Als vorgezogene Ausgleichsmaßnahme, sog. CEF-Maßnahme, war bereits 2011 – eingebunden in das Tidepolder Große Luneplate – in dem Polder eine weitere Kompensationsmaßnahme genehmigt worden. Die genannten Maßnahmen liegen allesamt im Bereich bestehender Kompensationsflächen. Darüber hinaus setzt der Planfeststellungsbeschluss Maßnahmen an verschiedenen Nebenflüssen der Weser fest.

Die im Planfeststellungsbeschluss festgelegten Maßnahmen sind im Verwaltungsverfahren im Einzelnen untersucht und im Hinblick auf ihre Eignung zur Kohärenzsicherung bewertet worden (vgl. Planunterlagen 11.1 bis 11.3.5.3). In den Planunterlagen finden sich zusätzliche Kurzdarstellungen der Maßnahmen (Planunterlage 12.2) sowie eine Gesamtbilanz (Planunterlage 12.3.1, Planungsbüro Tesch 2014, S. 13 ff.; Planunterlage 12.3.2, bremenports, Aktualisierung August 2015, S. 9 ff.). In den planfestgestellten Unterlagen werden die Maßnahmen, die in der Hauptsache auf die Schaffung neuer tidebeeinflusster Naturräume zielen, jeweils in Beziehung gesetzt zu den Kompensationsmaßnahmen aus der vorangegangenen Planung. Es wird im Einzelnen begründet, weshalb die aktuellen Maßnahmen vorgesehen sind und worin die Verbesserung des ökologischen Zustands liegt.

So erstrecken sich verschiedene der festgelegten Maßnahmen auf Teilbereiche vorhandener Kompensationsgebiete, in denen sich die ursprünglichen Erwartungen nicht erfüllt haben (Zentrales Spülfeld Tegeler Plate, Spülfeld Neues Pfand, Kleinensieler Plate); die betreffenden Kompensationsgebiete sind 1994 im Rahmen der Planfeststellung für den CT III bzw. 1998 im Rahmen der Planfeststellung für den Ausbau der Außenweser festgesetzt worden. Bei den genannten ehemaligen Spülfeldern sollten etwa in den entsprechenden Teilbereichen nach dem ursprünglichen Konzept Sandbiotope entwickelt werden. In den Planunterlagen wird näher dargelegt, weshalb sich dieses Ziel, ungeachtet der ergriffenen Umsetzungsmaßnahmen sowie einer fachlichen Absicherung und Begleitung, nicht realisieren ließ (vgl. dazu auch den Abschlussbericht der Kompensationsfläche „Tegeler Plate“ von 1998 bis 2012, S. 51, 95/97, 101/102). Sandbiotope lassen sich ersichtlich nicht „erzwingen“. Dieser Sachverhalt schafft für die ökologische Bewertung des betreffenden Naturraums eine neue Ausgangslage. In den Planunterlagen wird dies jeweils näher erläutert. Es wird eine naturfachliche Bewertung des derzeitigen Zustands vorgenommen, die in Relation gesetzt wird zu dem Ziel der Kohärenzsicherungsmaßnahme. Die ökologische Verbesserung wird im Einzelnen begründet.

Die anderen Maßnahmen zielen darauf, gegenüber dem ursprünglichen Kompensationskonzept, das erfolgreich realisiert worden ist, eine weitere Verbesserung zu erreichen (Cappel-Süder-Neufeld-Süd, Tidepolder Große Luneplate); die betreffenden Kompensationsgebiete sind – ebenfalls – 1998 im Rahmen der Planfeststellung für den Ausbau der Außenweser bzw. 2004 im Rahmen der Planfeststellung für den CT IV festgesetzt worden. Auch insoweit wird der gegebene Zustand bewertet und näher erläutert, welcher ökologische Gewinn durch die zusätzliche Kohärenzsicherungsmaßnahme erzielt wird.

Der Einwand des Antragstellers, es handele sich bei den festgelegten Kohärenzsicherungsmaßnahmen um den Fall einer bloßen „Stapelkompensation“, dringt vor diesem Hintergrund nicht durch. Der Antragsteller setzt sich mit den naturfachlichen Ermittlungen und Bewertungen, die den einzelnen Maßnahmen zugrunde liegen und die den jeweiligen ökologischen „Mehrwert“ näher beschreiben, nicht hinreichend auseinander.

Es kann nach dem Inhalt der Planunterlagen auch nicht angenommen werden, dass es sich bei den im Planfeststellungsbeschluss festgelegten Maßnahmen um Standardmaßnahmen i. S. von Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 FFH-Richtlinie handelt. Die festgelegten Maßnahmen sind nicht bereits Inhalt von Managementplänen für die betreffenden FFH-Gebiete. Die von der Antragsgegnerin im Erörterungstermin vom 28.2.2017 vorgelegten Stellungnahmen der zuständigen Naturschutzbehörden einschließlich der mit Schriftsatz

vom 24.3.2017 nachgereichten belegen das.

Aufgrund des Inhalts der naturfachlichen Ermittlungen und Bewertungen, die den einzelnen Maßnahmen zugrunde liegen, spricht überdies wenig dafür, dass die Maßnahmen schon nach Art. 6 Abs. 1, Abs. 2 FFH-Richtlinie im Rahmen der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung des Gebiets vorzunehmen wären. Die festgelegten Maßnahmen zielen insgesamt darauf, vorhandene Kompensationsflächen durch die Schaffung zusätzlicher tidebeeinflusster Brackwasserflächen gezielt zu optimieren. Der ökologische Gewinn wird jeweils konkret beschrieben und bewertet. Sie gehen damit bei summarischer Überprüfung deutlich über das nach Art. 6 Abs. 1, 2 FFH-Richtlinie Gebotene hinaus. Die vorgelegten Stellungnahmen der Naturschutzbehörden bestätigen diese sich bereits aus den Planunterlagen ergebende Beurteilung.

Der integrierte Bewirtschaftungsplan (IBP) Weser, auf den der Antragsteller sich bezieht, trifft bezüglich der hier in Rede stehenden Maßnahmen erkennbar keine Festlegungen. Dass der – unverbindliche – Naturschutzfachbeitrag des IBP entsprechende Aussagen enthält, ist nicht dazu geeignet, den vorgesehenen Maßnahmen den Charakter von Standardmaßnahmen zu verleihen, d. h. von Maßnahmen, die von Rechts wegen ohnehin geboten sind.

8. Das Vorhaben berührt die in § 27 WHG genannten **Bewirtschaftungsziele** für oberirdische Gewässer. Der Planfeststellungsbeschluss geht davon aus, dass der mit der Ausführung des Offshore-Terminals verbundene Verlust von Watt- und Flachwasserflächen den Wasserkörper insgesamt nach § 27 WHG verschlechtert. Darüber hinaus müsse mit lokalen Beeinträchtigungen gerechnet werden, die allerdings nicht den gesamten Wasserkörper betreffen. Bei summarischer Überprüfung lässt sich entgegen der Ansicht des Antragstellers nicht feststellen, dass die fachlichen Ermittlungen und Bewertungen, auf die diese Einschätzung sich stützt, unzureichend oder unvollständig sind (8.1). Wegen der vorhabenbedingten Verschlechterung hat die Planfeststellungsbehörde eine Ausnahmeentscheidung nach § 31 Abs. 2 WHG getroffen. Diese Entscheidung begegnet rechtlichen Bedenken (8.2).

8.1 Gemäß § 27 Abs. 1 WHG sind oberirdische Gewässer grundsätzlich so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung ihres ökologischen und ihres chemischen Zustandes vermieden wird (Nr. 1 – **Verschlechterungsverbot**) und ein guter ökologischer und ein guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht werden (Nr. 2 – **Verbesserungsgebot**). Oberirdische Gewässer, die nach § 28 WHG als künstlich oder erheblich verändert

eingestuft werden, sind gem. § 27 Abs. 2 WHG so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung ihres ökologischen Potenzials und ihres chemischen Zustands vermieden wird (Nr. 1) und ein gutes Potenzial und ein guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht werden (Nr. 2).

(1) Diese Bewirtschaftungsziele sind in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG vom 23.10.2000 – WRRL – in das Wasserhaushaltsgesetz aufgenommen worden. In Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a WRRL sind gleichlautende Ziele formuliert. Nach der EuGH-Entscheidung vom 1.7.2015 (C-461/13, NVwZ 2015, 1041) – diese Entscheidung ist auf das Vorabentscheidungsersuchen des Bundesverwaltungsgerichts im Verfahren Weservertiefung ergangen – handelt es sich bei dem Verschlechterungsverbot und dem Verbesserungsgebot um keine bloßen Zielvorgaben für die Gewässerbewirtschaftung, sondern um zwingende Voraussetzungen für die Zulassung von Vorhaben. Sie müssen deshalb bei der Zulassung eines Projekts, auch im Rahmen der Planfeststellung, strikt beachtet werden (so bereits OVG Bremen, Urt. v. 4.6.2009 – 1 A 9/09 – NordÖR 2009, 460 <463>).

Außerdem hat der EuGH in der Entscheidung vom 1.7.2015 geklärt, unter welchen Voraussetzungen eine „Verschlechterung“ des Gewässerzustands i. S. der WRRL anzunehmen ist. Der Begriff der Verschlechterung eines Oberflächengewässers ist danach dahin auszulegen, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente i. S. des Anhangs V der Richtlinie um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung noch nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Wasserkörpers als Ganzes führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente i. S. von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers i. S. von Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a WRRL dar.

Der EuGH hat sich mit dieser Entscheidung ausdrücklich gegen die sog. Zustandsklassentheorie ausgesprochen, nach der eine Verschlechterung erst dann anzunehmen ist, wenn der betreffende Wasserkörper als Ganzes nach der fünfstufigen Bewertungsskala der WRRL (sehr gut, gut, mäßig, unbefriedigend, schlecht) in eine schlechtere ökologische Zustandsklasse wechselt. Er hat sich andererseits auch gegen die sog. Status-Quo-Theorie ausgesprochen, nach der bereits jede nachteilige Veränderung des Gewässerzustands eine Verschlechterung im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a WRRL darstellt. Für die Verschlechterung ist vielmehr maßgeblich, ob es im Hinblick auf eine der Qualitätskomponenten des Gewässers zu einem Klassensprung kommt („Qualitätskomponen-

tenklassentheorie“, vgl. dazu Durner, DVBl. 2015, 1049 <1051>; Franzius, ZUR 2015, 643 <644>; Faßbender, ZUR 2016, 195 <200>).

Die Qualitätskomponenten der unterschiedlichen Obergewässer (Flüsse, Seen, Übergangsgewässer, künstliche und erheblich veränderte Oberflächengewässer) werden in Anhang V Ziffer 1.2 der WRRL näher bestimmt. Für sie gilt ebenfalls die genannte fünfstufige Bewertungsskala. Für Übergangsgewässer – hiervon ist im vorliegenden Fall auszugehen (Weser-km 40 bis Weser-km 80) – sind danach biologische, hydromorphologische und physikalisch-chemische Qualitätskomponenten maßgeblich. Die biologischen Qualitätskomponenten unterteilen sich in die Teilkomponenten Phytoplankton, Großalgen, Angiospermen, benthische wirbellose Fauna, Fischfauna. Die hydromorphologischen Qualitätskomponenten unterteilen sich in die Teilkomponenten Gezeiten und Morphologie; die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten in die Teilkomponenten allgemeine Bedingungen, spezifische synthetische Schadstoffe, spezifische nichtsynthetische Schadstoffe.

(2) Der Planfeststellungsbeschluss gelangt zu dem Ergebnis, dass der dauerhafte Verlust von Watt- und Flachwasserflächen den Wasserkörper Übergangsgewässer verschlechtert, konkret die hier bestehende Brackwasserzone. Der Flächenverlust berühre die biologischen sowie bei einer Gesamtbetrachtung auch die hydromorphologische Qualitätskomponente nachteilig. Hinzu kämen weitere Beeinträchtigungen, die lokaler Natur seien (PFB, S. 120).

In methodischer Hinsicht geht der Planfeststellungsbeschluss dabei davon aus, dass es im aktuellen Zeitpunkt nicht möglich sei zu bewerten, ob ein Vorhaben zu einer Klassenverschlechterung bei einer Qualitätskomponente führe. Für die hierzu notwendigen Prognosen fehlten derzeit die methodischen Grundlagen. Die Kriterien für die Bewertung der Beeinträchtigungen müssten fallbezogen entwickelt und definiert werden. Eine solche fallbezogene Bewertung, die sich auf sämtliche nachteilige Wirkungen erstreckt habe, sei in dem Gutachten „Auswirkungen des Vorhabens auf die Bewirtschaftungsziele nach WRRL“ erfolgt (Gutachterbüro KÜFOG, Gutachten vom 1.4.2014 in der überarbeiteten Fassung von Juli 2015, Planunterlage 10.2). Der Planfeststellungsbeschluss macht sich die Feststellungen dieses Gutachtens ausdrücklich zu eigen.

(3) Das Gutachten „Auswirkungen des Vorhabens auf die Bewirtschaftungsziele nach WRRL“ erscheint, soweit sich dies bei summarischer Überprüfung überblicken lässt, fachlich untersetzt und plausibel. Jedenfalls erscheinen die vom Antragsteller gegen die

WRRL-Studie erhobenen Einwände nicht durchgreifend.

In dem Gutachten wird zunächst zu den maßgeblichen methodischen Fragen Stellung genommen (S. 5 des Gutachtens). Sodann werden die unterschiedlichen Wirkungsfaktoren des Vorhabens (bau-, anlage-, betriebsbedingt, Verbringung des Baggerguts, Kompensationsmaßnahmen) beschrieben (S. 5 - 22). Das Gutachten bezieht sich auf den ökologischen „Zustand“ des Gewässers, soweit neuerdings fachliche Kriterien für die Beschreibung des „ökologischen Potenzials“ entwickelt worden seien, würden diese einbezogen (S. 42). Es folgt eine nähere Beschreibung des Ist-Zustands, d. h. eine Bewertung der biologischen, hydromorphologischen und physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten (Gutachten, S. 43 - 83). Der Gewässerzustand der Weser wird in dem hier maßgeblichen Bereich als mäßig eingestuft. Sodann werden die Auswirkungen des Vorhabens auf das Gewässer beschrieben und bewertet. Dabei wird hervorgehoben, dass jede Vorhabenswirkung, die eine Qualitätskomponente verändern könne, erfasst worden sei. Es wird zwischen Auswirkungen auf den gesamten Wasserkörper und Auswirkungen, die nur lokal wirksam sind, differenziert (S. 94, vgl. dazu auch die zusammenfassende Übersicht S.151/152). In Bezug auf die biologischen Qualitätskomponenten werden die Teilkomponenten Makrophyten, benthische wirbellose Fauna, Fische und Rundmäuler näher untersucht (S. 96 - 122). Die Gutachter greifen dabei auf ihre Darstellung im „Landschaftspflegerischen Begleitplan“ zurück (Planunterlage 7.1, S. 250 - 264). Sodann wird auf die Auswirkungen auf die hydromorphologischen Qualitätskomponenten (S. 128/129) sowie die chemisch-physikalischen (S. 133/134) eingegangen. Das Gutachten unterscheidet bei den Vorhabenswirkungen jeweils zwischen einem Zustand mit und einem ohne Weservertiefung

Im Hinblick auf den hydromorphologischen Ist-Zustand sowie die Auswirkungen des Vorhabens stützt die WRRL-Studie sich ihrerseits auf weitere einschlägige, von der Vorhabenträgerin eingeholte Fachbeiträge (Bundesanstalt für Wasserbau, Wasserbauliche Systemanalyse für den OTB, September 2012, Planunterlage 13.6; Ergänzungsgutachten – Wirkungen des Terminals ohne Fahrrinnenanpassung, Februar 2014, Planunterlage 13.22; Ergänzungsgutachten, Juni 2015, Verwaltungsakte Zusätzliche Unterlagen; Prof. Dr. Nasner, In-situ-Messungen im Bereich des geplanten OTB, Oktober 2011, Planunterlage 13.4; ders., Studie zur Stabilität der Kolke im Blexer Bogen, November 2011, Planunterlage 13.5).

(4) Die Einwände, die der Antragsteller gegen die Feststellungen des Planfeststellungsbeschlusses und die zugrunde liegende WRRL-Studie richtet, erscheinen nicht überzeu-

gend.

Der Umstand, dass die Bundesanstalt für Wasserbau in den Gutachten von 2014 und 2015, die die Vorhabenswirkungen ohne die geplante Fahrrinnenvertiefung der Weser untersuchen, aus Gründen der Aktualität gegenüber der 2012 erstellten Prognose aktuelle topographische und hydrologische Daten berücksichtigt hat, bietet keinen Ansatzpunkt, um die fachliche Beurteilung in Zweifel zu ziehen. Die Bundesanstalt setzt das gewonnene Untersuchungsergebnis ausdrücklich in Beziehung zu der vorausgegangenen Untersuchung. Sie gelangt zu dem Ergebnis, dass durch die Berücksichtigung der aktuellen Daten die ursprüngliche Prognose zu den Vorhabenswirkungen abgesichert werden würde. Dies wird im Einzelnen begründet (vgl. BAW, Gutachten 2015, S. 21/22, 46, 69/70). Ansatzpunkte, die diese Begründung ernsthaft in Zweifel ziehen könnten, zeigt der Antragsteller nicht auf.

Die WRRL-Studie greift in Bezug auf die Feststellung einer Verschlechterung auch nicht unzulässigerweise auf Relevanzschwellen zurück. Der Antragsteller hebt insoweit auf die EuGH-Entscheidung vom 1.7.2015 ab, in der das Kriterium der Erheblichkeit für die Feststellung einer Verschlechterung verworfen worden ist. Der EuGH hat stattdessen, wie dargelegt, den aus seiner Sicht aussagekräftigeren Maßstab der Klassenverschlechterung einer Qualitätskomponente entwickelt. Soweit die WRRL-Studie der Frage der lokalen Reichweite der vorhabensbedingten Auswirkungen nachgeht, handelt es sich dabei zunächst um Tatsachenfeststellungen. Ob die Auswirkungen den gesamten Wasserkörper berühren oder nicht, wird in der Studie jeweils im Einzelnen fachlich begründet. Dies ist, solange noch keine methodisch abgesicherten Grundlagen für die Feststellung eines Klassensprungs existieren, auch zulässig.

Die einzelnen Qualitätskomponenten sind – ihrerseits weiter aufgefächert in die einschlägigen Teilkomponenten – in dem Gutachten einer näheren Würdigung unterzogen worden, und zwar sowohl im Hinblick auf den Ist-Zustand als auch im Hinblick auf die Auswirkungen des Vorhabens. Dies gilt in besonderer Weise für die biologischen Qualitätskomponenten, aber auch für die hydromorphologischen und physikalisch-chemischen. Die diesbezüglichen Ausführungen sind durchaus „fachlich untersetzt“.

Schließlich sind Art und Ausmaß der negativen Folgen auch nicht unter Hinweis auf die festgesetzten Kompensationsmaßnahmen relativiert worden. Wenn in der WRRL-Studie und im Planfeststellungsbeschluss auf die Kompensationsmaßnahmen hingewiesen wird, werden damit die negativen Auswirkungen des OTB nicht in Zweifel gezogen. Die nach-

teiligen Auswirkungen werden ausdrücklich benannt. Der Hinweis auf die Kompensationsmaßnahmen ändert daran nichts.

(5) In der WRRL-Studie wird – unter dem Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen das Verbesserungsgebot – weiter im einzelnen der Frage nachgegangen, ob das Vorhaben die für die Unterweser formulierten Bewirtschaftungsziele gefährde. Herangezogen werden die Maßnahmenprogramme Niedersachsens und Bremens sowie der Integrierte Bewirtschaftungsplan (IBP) Weser (Gutachten S. 141 bis 149). Eine Erschwerung, Verzögerung oder Verhinderung der vorgesehenen Maßnahmen infolge des OTB wird im Gutachten verneint. Soweit einige Auswirkungen in geringem Umfang den Konzeptzielen des Integrierten Strombaukonzepts entgegenstünden, würden diese durch die Kompensationsmaßnahmen ausgeglichen.

Eine Sperrwirkung entfaltet das Verbesserungsgebot nur dann, wenn sich absehen lässt, dass die Verwirklichung eines Vorhabens die Möglichkeit ausschließt, die Umweltziele der WRRL – hier also eines guten ökologischen Potenzials des Gewässers – zu erreichen (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 169). Nach den gutachterlichen Feststellungen kann das hier nicht angenommen werden.

8.2 Verschlechtert ein Vorhaben den Zustand eines Gewässers oder ist es dazu geeignet, die Erreichung eines guten Zustands zu gefährden, ist es grundsätzlich unzulässig. Nach der **Ausnahmeregelung** in § 31 Abs. 2 Nr. 2 1. Alternative WHG kann es zugelassen werden, wenn Gründe des übergeordneten Interesses für das Vorhaben vorliegen. Ferner dürfen gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 3 WHG nicht andere geeignete Alternativen mit geringeren nachteiligen Auswirkungen zur Verfügung stehen. § 31 Abs. 2 WHG setzt Art. 4 Abs. 7 WRRL um, der gleichlautende Ausnahmevoraussetzungen formuliert. Der EuGH hat den Inhalt der Ausnahmeregelung zuletzt in einer Entscheidung vom 4.5.2016 – C 346/14, NVwZ 2016, 1161 – näher umrissen. Er hat verlangt, dass die nationalen Behörden den erwarteten Nutzen des strittigen Vorhabens einerseits und die eintretende Verschlechterung des Gewässerzustands andererseits abwägen (Rn. 74).

Die gewässerkundliche Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens und die nachfolgende Abwägung stehen nicht beziehungslos nebeneinander. Die Ausnahmeprüfung nach § 31 Abs. 2 WHG setzt voraus, dass die Auswirkungen auf den von negativen Veränderungen betroffenen Wasserkörper fehlerfrei erfasst und bewertet werden. Ist dies nicht der Fall, ist auch die Abwägung fehlerhaft. Die insoweit für die Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG entwickelten Grundsätze sind auch hier anwendbar

(BVerwG, Urt. v. 11.8.2016 – 7 A 1/15 – juris Rn. 165).

Im vorliegenden Fall begegnet die gewässerkundliche Ermittlung und Bewertung, soweit sich dies bei summarischer Überprüfung überblicken lässt, keinen durchgreifenden Bedenken (s. o. 8.1). Allerdings weckt die von der Planfeststellungsbehörde vorgenommene Gewichtung des öffentlichen Interesses an dem Vorhaben ernstliche Zweifel.

Die Planfeststellungsbehörde hat angenommen, dass die Ausnahmevoraussetzungen des § 31 Abs. 2 WHG erfüllt sind. Das Vorhaben liege im übergeordneten öffentlichen Interesse und Standortalternativen seien in der Region nicht vorhanden (PFB, S. 125 - 128). Im Einzelnen nimmt der Planfeststellungsbeschluss dazu Bezug auf die Darlegungen unter B IV 1 und IV 2 (PFB, S. 45 - 85, „Planrechtfertigung für das Vorhaben und für das Vorhaben sprechende Abwägungsgründe“; „Begründung der Standortauswahl“).

Für die Ausnahmeentscheidung nach § 31 Abs. 2 WHG werden mithin dieselben Gründe geltend gemacht wie für die Abweichungsprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG. Wie oben dargelegt (7.2), muss bei summarischer Überprüfung davon ausgegangen werden, dass diese Gründe nicht hinreichend tragfähig sind, jedenfalls nicht das ihnen beigemessene Gewicht besitzen. Auf obige Ausführungen wird Bezug genommen. Die dort genannten Prognosedefizite führen dazu, dass bei summarischer Überprüfung davon ausgegangen werden muss, dass die Ausnahmeentscheidung nach § 31 Abs. 2 WHG wegen Fehlgewichtung der öffentlichen Belange im Hauptsacheverfahren ebenfalls voraussichtlich keinen Bestand haben wird.

9. Der Planfeststellungsbeschluss geht näher der Frage nach, ob im Rahmen der Bauarbeiten für den Offshore-Terminal, insbesondere infolge der Rammarbeiten, Gefährdungen der saisonal im Weserästuar auftauchenden **Schweinswale** drohen (PFB S. 133/134, 164, 199). Der Planfeststellungsbeschluss formuliert diesbezüglich verschiedene Schutzauflagen (Nr. 4.1.1 bis 4.1.5). Die Auflagen nehmen Bezug auf ein von dem Gutachterbüro BioConsult SH erstelltes „Konzept zur Vergrämung des Schweinswals während der Bauphase“ (Planunterlage 17.1).

Weshalb diese Vorkehrungen dem erforderlichen Schutz des Schweinswals nicht hinreichend Rechnung tragen sollten, ist nicht erkennbar.

10. Die Planfeststellungsbehörde hat die von dem Vorhaben betroffenen natur- und wasserrechtlichen Belange, soweit sich dies in einem Eilverfahren überblicken lässt, nach

vorstehenden Ausführungen fehlerfrei in die planerische **Gesamtabwägung** (PFB, S. 272 - 275) eingestellt. Es muss jedoch nach derzeitigem Sachstand davon ausgegangen werden, dass die gegenläufigen öffentlichen Belange nicht zutreffend gewichtet worden sind, jedenfalls aber die aufgrund neu eingetretener Sachverhalte gebotene Überprüfung der bisherigen Gewichtung unterblieben ist. Das führt dazu, dass die Gesamtabwägung als defizitär angesehen werden muss.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO; die Streitwertfestsetzung auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 63 Abs. 3 GKG (vgl. Nr. 34.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 2 VwGO).

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich